



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO**

**RESOLUÇÃO Nº 236/2022**

**REGISTRO DE CANDIDATURA (11532) - 0600481-14.2022.6.08.0000 - Vitória - ESPÍRITO SANTO**

**ASSUNTO: [Impugnação ao Registro de Candidatura, Registro de Candidatura - RRC - Candidato, Cargo - Deputado Estadual]**

REQUERENTE: MARCELINO AYUB FRAGA

REQUERENTE: Federação PSDB Cidadania (PSDB/CIDADANIA)

IMPUGNANTE: Procuradoria Regional Eleitoral - ES

IMPUGNADO: MARCELINO AYUB FRAGA

ADVOGADO: ERICA FRAGA MACHADO - OAB/ES10367

ADVOGADO: LUCIANO CEOTTO - OAB/ES9183-A

FISCAL DA LEI: Procuradoria Regional Eleitoral - ES

**RELATOR: JUIZ FEDERAL ROGERIO MOREIRA ALVES**

**EMENTA**

ELEIÇÕES 2022. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DOLOSO. ALÍNEA 'L' DO INC. I DO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. CONDENAÇÃO POR ÓRGÃO JUDICIAL COLEGIADO NÃO TRANSITADA EM JULGADO. DANO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. SUPRESSÃO DA MODALIDADE CULPOSA DE ATO DE IMPROBIDADE PELA LEI Nº 14.320/2021.

1. A incidência da hipótese de inelegibilidade prevista na alínea 'l' do inc. I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, com redação dada pela LC nº 135 /2010, pressupõe a cumulação dos seguintes requisitos: condenação à suspensão dos direitos políticos; por decisão transitada em julgado OU proferida por órgão judicial colegiado; por ato doloso de improbidade administrativa que importe (i) lesão ao patrimônio público E (ii) enriquecimento ilícito.
2. Ao contrário do que alegou o Impugnado, o acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região não manteve condenação apenas ao pagamento de multa civil, mas também confirmou condenação à suspensão dos direitos políticos e à obrigação solidária de reparar o dano ao erário.
3. Ao contrário do que alegou o Impugnado, o acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, ao manter a sentença de primeira instância, reconheceu que o benefício obtido pelo Impugnado não se limitou à promoção política pela exposição de ambulância em praça pública em período eleitoral, tendo também abrangido enriquecimento ilícito, pois o Impugnado recebia 10% do valor de cada um dos convênios celebrados pela entidade filantrópica com o Ministério da Saúde para a aquisição de unidades móveis de saúde.
4. O Impugnado foi condenado por ato improbidade administrativa em razão de evento anterior à nova Lei de Improbidade Administrativa, editada em 2021. A nova Lei de Improbidade revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa. A nova Lei de Improbidade aplica-se



aos atos de improbidade administrativa culposos anteriores à lei nova e sem condenação transitada em julgado. No entanto, a discussão sobre a revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa não tem qualquer relevância prática para aferir a causa de inelegibilidade, por dois motivos: o Impugnado foi provisoriamente condenado em segunda instância por conduta dolosa de improbidade administrativa, e não por ato culposo, de forma que as inovações trazidas pela Lei nº 14.320/2021 para a Lei nº 8.429/92 não lhe oferecem qualquer benefício potencial; com ou sem a supressão normativa da modalidade culposa de ato de improbidade administrativa pela Lei nº 14.230/2021, o artigo 1º, inciso I, alínea “I”, da Lei Complementar 64/90 já exigia e continua exigindo, para fins de inelegibilidade, que a improbidade administrativa decorra de ato doloso, isto é, mesmo antes da Lei nº 14.230/2021, quando se admitia ato de improbidade administrativa culposo, o ato de improbidade só acarretava inelegibilidade se fosse doloso.

5. A Lei de Ficha Limpa, de 2010, ao incluir a alínea “I” no inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, dispôs que a inelegibilidade decorre de condenação à suspensão dos direitos políticos por decisão proferida por órgão judicial colegiado, independentemente de trânsito em julgado. A condenação do Impugnado à suspensão dos direitos políticos foi mantida em segunda instância na ação de improbidade administrativa por ato doloso. O acórdão que mantém provisoriamente a condenação à suspensão dos direitos políticos está produzindo efeitos, porque o requerimento de atribuição de efeito suspensivo ao Recurso Especial foi indeferido. A hipotética possibilidade de o Superior Tribunal de Justiça vir a reformar o acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, inclusive para reclassificar o ato doloso em culposo, não tem qualquer impacto na imediata eficácia da causa de inelegibilidade delineada na alínea “I” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90.

6. Todos os requisitos cumulativos de inelegibilidade exigidos pela alínea “I” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 encontram-se presentes: o Impugnado foi condenado à suspensão dos direitos políticos; a condenação ainda não transitou em julgado, dada a pendência de julgamento de Recurso Especial pelo Superior Tribunal de Justiça, mas foi mantida por órgão judicial colegiado (Tribunal Regional Federal da 2ª Região); a condenação em segunda instância tem lastro na prática de ato doloso de improbidade administrativa; o ato doloso de improbidade administrativa importou lesão ao patrimônio público, pois o acórdão manteve a conclusão de que, no esquema apurado na operação Sanguessuga, as ambulâncias eram adquiridas por valores superfaturados, tendo sido o Impugnado condenado solidariamente com os demais réus à obrigação de reparar o dano; o ato doloso de improbidade administrativa importou enriquecimento ilícito, pois o acórdão manteve a conclusão de que o Impugnado recebia 10% do valor de cada um dos convênios celebrados por entidade filantrópica com o Ministério da Saúde para a aquisição de unidades móveis de saúde.

7. Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura julgada procedente. Indeferido o requerimento de registro de candidatura.

Vistos etc.

Resolvem os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo, em conformidade com a Ata e Notas Taquigráficas da Sessão, que integram este julgado, à unanimidade de votos, JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA para ainda, por igual votação, INDEFERIR O REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA FORMULADO EM FAVOR DE MARCELINO AYUB FRAGA, nos termos do voto do eminente Relator.

Sala das Sessões, 05/09/2022.

**JUIZ FEDERAL ROGERIO MOREIRA ALVES, RELATOR**



**PUBLICAÇÃO EM SESSÃO**





TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO

PROCESSO Nº 0600481-14.2022.6.08.0000 - REGISTRO DE CANDIDATURA

**SESSÃO ORDINÁRIA**

**05-09-2022**

PROCESSO Nº 0600481-14.2022.6.08.0000 - REGISTRO DE CANDIDATURA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS – FI. 1/15

**RELATÓRIO**

**O Sr. JUIZ FEDERAL ROGÉRIO MOREIRA ALVES (RELATOR):-**

Senhor Presidente: Tratam os presentes autos do Requerimento de Registro de Candidatura – RRC (ID 8989663) formulado pela Federação PSDB/CIDADANIA em favor da candidatura de **MARCELINO AYUB FRAGA** ao cargo de **DEPUTADO ESTADUAL** para as Eleições 2022.

O Requerimento foi formalizado em 03/08/2022, acompanhado de alguns dos documentos exigidos pela Resolução TSE nº 23.609/2019, dentre os quais, Certidão de Distribuição da Seção Judiciária da Justiça Federal no Espírito Santo (ID 8989707), informando que o pretendo candidato figura como parte nos seguintes Processos:

- 1º) Processo nº 0000418-96.2019.4.02.5005, que tramita na 1ª Vara Federal de Colatina e trata de Execução Provisória de Sentença;
- 2º) Processo nº 0000569-57.2008.4.02.5002, que tramita na 1ª Vara Federal de Cachoeiro de Itapemirim/ES e trata de Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa;
- 3º) Processo nº 0000640-16.2009.4.02.5005, que tramita na 1ª Vara Federal de Colatina/ES e trata de Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa; e



4º) Processo nº 0009308-90.2006.4.02.5001, que tramita na 1ª Vara Federal de Colatina/ES e trata de Ação Penal.

Em 10/08/2022, o Ministério Público Eleitoral ajuizou Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura (ID 8994791 e anexos) alegando que o pretense candidato encontra-se inelegível, por força das disposições da alínea “I” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, visto que, após julgamento de apelação (acórdão: ID 8994797 e seguintes), por decisão colegiada da 8ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em 11/12/2019, foi mantida a condenação do Impugnado à suspensão de direitos políticos na Ação de Improbidade Administrativa nº 0000640-16.2009.4.02.5005 (sentença: ID 8994793).

O Ministério Público Eleitoral alegou que, para a configuração da inelegibilidade, não há necessidade de que a sentença ou o acórdão condenatórios sejam explícitos quanto ao dolo do agente, bastando que a fundamentação evidencie que o ato de improbidade do qual decorre a condenação tenha sido praticado de forma dolosa, conforme precedente citado (Agravo de Instrumento nº 189769, Acórdão, Relatora Ministra Luciana Lóssio, DJE 21/10/2015, Página 27/28).

O Ministério Público Eleitoral também requereu intimação do pretense candidato para apresentar a certidão de objeto e pé da Ação Penal nº 0009308-90.2006.4.02.5001, que tramitava perante a 1ª Vara Federal de Colatina/ES (ID 8995011).

O Impugnado apresentou contestação (ID 9007970 e seguintes), alegando que:

- a sentença proferida no Processo nº 0000640-16.2009.4.02.5005 pelo Juízo da 1ª Vara Federal de Colatina o condenou apenas ao pagamento de multa civil, não existindo qualquer referência a ressarcimento ao erário nem a enriquecimento ilícito, razão pela qual não estão presentes todos os requisitos cumulativos da hipótese de inelegibilidade prevista na alínea ‘I’ do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990;
- em enfrentamento das questões advindas da vigência da nova Lei de Improbidade Administrativa, o Supremo Tribunal Federal reconheceu no julgamento do Agravo no Recurso Extraordinário nº 843.989/PR a existência de repercussão geral de questão constitucional (Tema 1.199): *como premissa desse julgamento, a nova Lei de Improbidade Administrativa terá aplicação imediata, seus efeitos são aplicáveis somente nas hipóteses de responsabilidade subjetiva, razão pela qual, no caso concreto, não incidirão os proibitivos constantes do artigo 1º, inciso I, alínea “I” da Lei Complementar 64/90;*
- a sentença proferida no Processo nº 0000640-16.2009.4.02.5005 ainda não transitou em julgado, uma vez que ainda existe recurso especial pendente de julgamento, *“sendo certo que a aquilatação do suposto dolo ainda poderá ser modificada quando do julgamento do referido recurso, não se podendo enquadrar a suposta conduta aos ditames do artigo 1º, inciso I, alínea “I” da Lei Complementar nº 64/1990 para fins de inelegibilidade do impugnado”;*
- conforme razões de decidir da sentença, o único benefício auferido pelo Impugnado foi a



exibição da ambulância na praça central da cidade fazendo nela constar uma faixa com os seguintes dizeres: “*recurso conquistado através do Deputado Federal Marcelino Fraga*”: ausente o requisito relativo à obtenção do enriquecimento ilícito, torna-se inviável a declaração de inelegibilidade;

- o exame do caso vertente deve ser feito à luz do atual regime da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021), perante a qual o conceito de benefício econômico por agente público deve ser aferido objetivamente, não se podendo presumi-lo apenas calçado em provas indiretas ou em ilações.

Junto com a contestação, o Impugnado juntou Certidão de Objeto e Pé da Ação Penal nº 0009308-90.2006.4.02.5001, que informa que o recurso interposto contra a sentença que o condenou a 7 anos de reclusão e multa ainda aguarda julgamento da 1ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (ID 9009815).

A Secretaria Judiciária deste Tribunal informou (ID 9010052) que todos os requisitos exigidos pela Resolução TSE nº 23.609/2019 foram atendidos pelo candidato e certificou (ID 9009999) que o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) da Federação PSDB/CIDADANIA foi deferido no Processo nº 0600467-30.2020.6.08.0000.

O Ministério Público Eleitoral reafirmou as razões versadas na impugnação e argumentou que:

- “*na sentença de improbidade, mantida integralmente pelo TRF da 2ª Região, adotada como razões de decidir, restou configurado o cometimento de ato doloso de improbidade administrativa que importou em lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito próprio e de terceiros*”;
- ao contrário do defendido, mostra-se irrelevante para a configuração da inelegibilidade em tela o registro na parte dispositiva da decisão condenatória da existência de enriquecimento ilícito decorrente do ato ímprobo (TSE - RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 060037514, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 150, Data 16/08/2021);
- os apontamentos feitos pelo Impugnado acerca da parte dispositiva da sentença condenatória não se sustentam, visto que, em outra parte dela, há obrigação expressa de reparar de forma solidária o dano causado, em valor correspondente ao da vantagem indevida percebida por ele, que, na época, equivalia a R\$ 43.571,36;
- quanto à decisão do STF no Agravo em Recurso Extraordinário nº 843.989, a ausência de trânsito em julgado simplesmente não traz nenhum reflexo sobre a situação do Impugnado, além de não caber à Justiça Eleitoral se imiscuir no decidido pela Justiça Comum, o impugnado foi condenado pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, não lhe aproveitando em nada as alterações promovidas na Lei de Improbidade;
- após devolução dos autos do Processo nº 0000640-16.2009.4.02.5005 à origem (para fins do artigo 1.040 do CPC), em atendimento ao determinado pela Relatora do AREsp nº 2083310, o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao Recurso Especial foi submetido à análise do Vice-Presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que, em decisão proferida em



28/08/2022, expressamente, registrou a impossibilidade de aproveitar as alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa, porque o Impugnado foi condenado por conduta dolosa de improbidade administrativa (ID 9015032).

Recebidos os autos conclusos em 03/09/2022, submeto a presente Impugnação e o Requerimento de Registro de Candidatura ao julgamento desta Corte, em conformidade com as disposições do artigo 60 da Resolução TSE nº 23.609/2019.

\*

### VOTO

#### **O Sr. JUIZ FEDERAL ROGÉRIO MOREIRA ALVES (RELATOR):-**

Senhor Presidente: Este Tribunal precisa decidir se contra o ora Impugnado aplica-se a causa de inelegibilidade prevista pela alínea 'I' do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, incluída pela Lei de Ficha Limpa, que assim dispõe:

*Art. 1º São **inelegíveis**:*

*I - para qualquer cargo:*

....

*I) 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;"*

Essa hipótese de inelegibilidade pressupõe a cumulação dos seguintes requisitos:

- condenação à suspensão dos direitos políticos;
- por decisão transitada em julgado **OU** proferida por órgão judicial colegiado;
- por ato doloso de improbidade administrativa que importe (i) lesão ao patrimônio público **E** (ii) enriquecimento ilícito.

Ficou provado que o Impugnado foi condenado em primeira instância a uma pena de 7 anos de reclusão pela 1ª Vara Federal de Colatina/ES na Ação Penal nº 0009308-90.2006.4.02.5001, mas



o processo ainda pende de julgamento de recurso pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região (ID 9009815). Como a sentença não transitou em julgado nem foi confirmada por órgão judicial colegiado, não aperfeiçoa causa de inelegibilidade.

Por outro lado, a sentença proferida no Processo nº 0000640-16.2009.4.02.5005 pela 1ª Vara Federal de Colatina em ação de improbidade administrativa condenou MARCELINO FRAGA:

- à suspensão dos direitos políticos por 10 (dez) anos;
- à proibição de contratar com o Poder Público e de receber benefícios e incentivos fiscais e creditícios, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos;
- ao pagamento de multa civil no valor correspondente a três vezes o valor do dano, no valor máximo, o que resulta na quantia de R\$ 130.714,08.

Além disso, a mesma sentença condenou MARCELINO FRAGA, solidariamente com os demais réus, à obrigação de reparar o dano, em valor equivalente ao da vantagem indevida, qual seja, R\$ 43.571,36, com correção monetária e acréscimo dos juros legais.

A sentença estabeleceu as seguintes premissas em sua fundamentação:

- MARCELINO FRAGA teve participação decisiva para o sucesso no município de Colatina da aplicação da “Máfia das Ambulâncias”, esquema descoberto pela Polícia Federal em 2006, através da operação Sanguessuga;
- MARCELINO FRAGA fraudou o caráter competitivo de licitação e desviou valores em proveito próprio e alheio, uma vez que as ambulâncias envolvidas na trama criminosa foram adquiridas por valores claramente superfaturados, fato que gerou grave dano ao erário;
- MARCELINO FRAGA recebia 10% do valor de cada um dos convênios celebrados pela entidade filantrópica Asilo Pai Abraão com o Ministério da Saúde para a aquisição de unidades móveis de saúde, além de se promover politicamente, em função de ter exposto a ambulância em praça pública em período eleitoral.

Segue a transcrição dos trechos mais importantes da sentença:

#### 2.4- DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO

Tratam os autos de ação de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público Federal, em face de HÉLIO DUTRA LEAL, MARCELINO AYUB FRAGA, ADAUTO RICARDO RIBEIRO, e dos empresários DARCI JOSÉ VEDOIN, LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN e CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN, os três primeiros como incursos nas condutas



previstas no art. 10, V, VIII e XII, e art. 11, caput, I, da Lei nº 8.429/92, e os três últimos no ato de improbidade tipificado no art. 9º, caput, da mesma Lei.

Como causa de pedir, sustenta com base nos elementos colhidos no bojo do Inquérito Civil Público nº 1.17.002.000018/2006-32 (apenso), que apurou o envolvimento de servidores na chamada “Máfia das Ambulâncias”. Constatou-se que os requeridos aderiram ao esquema nacional montados pelos sócios do grupo econômico PLANAN para garantir o direcionamento da licitação referente aos Convênios nº 2824/2004 e 2825/2004, celebrados pela entidade filantrópica Asilo Pai Abraão, sediada na cidade de Colatina/ES, com o Ministério da Saúde para a aquisição de unidades móveis de saúde.

Delimitados os pressupostos para a observância do ato de improbidade, com os contornos traçados pelos art. 10, V, VIII e XII, art. 11, caput, I, da Lei nº 8.429/92, e no art. 9º, caput, da mesma Lei art.11, VI, da Lei nº. 8.429/95, faz-se mister examinar-se o acervo probatório coligido nos autos serve de supedâneo aos pedidos formulados pelo MPF.

No caso dos autos, o Ministério Público Federal sustenta que **os acusados frustraram o caráter competitivo da licitação realizada na modalidade carta convite, ao invés da modalidade determinada pela lei, qual seja a tomada de preços, u/ma vez que o valor total dos dois convênios (R\$176.000,00) ou, isoladamente, o do 2484/2004 (R\$112.000,00), determinava a realização de Tomada de Preços (Lei 8.666/93, art. 23, II, b).**

Observa-se que a Tomada de Preços impõe a publicidade do certame no Diário Oficial da União e em jornais de grande circulação (Lei 8.666/93, art. 24, incisos I e III), fato que poderia atrair outros concorrentes para o processo licitatório.

**No caso tratado nos autos, verifico que MARCELINO FRAGA fraudando explicitamente o caráter competitivo do procedimento licitatório desviou valores em proveito próprio e alheio, uma vez que as ambulâncias envolvidas na trama criminoso foram adquiridas por valores claramente superfaturados, fato que gerou grave dano ao erário.**

Sendo, portanto, o proveito econômico revertido em benefício do ex-parlamentar que as expôs com faixas alusivas a seu nome em praça pública em período eleitoral e até mesmo antes da aquisição e da “licitação” e em benefício do grupo empresarial criminoso que recebeu por elas o valor, maior que valiam.

O réu HÉLIO DUTRA, presidente do asilo, garantiu o direcionamento na aquisição do objeto do convênio anuindo com os mentores do esquema, sócios da Planam, e orientado por ADAUTO RICARDO, assessor de MARCELINO FRAGA, determinou fosse a licitação realizada na forma de carta-convite, chamando para o certame apenas as empresas previamente determinadas pela “máfia”, fraudando explicitamente o caráter competitivo do procedimento licitatório.

**MARCELINO FRAGA recebia 10% (dez por cento) do valor de cada**



**convênio, além de se promover politicamente, em função de ter exposto a ambulância em praça pública, em pleno período eleitoral.**

HÉLIO DUTRA LEAL, presidente do Asilo Pai Abraão, confessou que antes da liberação da verba pelo Ministério da Saúde, ou seja, antes de novembro de 2004, a empresa Planan já havia entregue as duas ambulâncias, ressaltando que a ambulância Peugeot ficou exposta de “três a quatro dias em praça pública com a faixa “recurso conquistado através do Deputado Federal Marcelino Fraga” “Asilo Pai Abraão”, sendo certo que “quem determinou que a ambulância ficasse exposta no referido local foi o então Deputado Marcelino Fraga.” (fls. 93/95).

Esses fatos ocorreram no período anterior às eleições na qual a esposa do ex-deputado concorria ao mandato de prefeito do município de Colatina/ES.

A estratégia ilícita de realizar licitações por meio de cartas-convite, para assegurar o sucesso do esquema, foi confessada por Luiz Antônio Trevisan Vedoin por ocasião de seu interrogatório realizado em 03/07/2006 na 2ª Vara Federal de Cuiabá/MT, in verbis:

(...)

**Além da fraude ao processo licitatório, os réus superfaturaram o objeto a ser licitado e, valendo-se deste mecanismo, desviaram o valor do superfaturamento em proveito dos administradores da PLANAM e do réu MARCELINO FRAGA, que recebia 10% (dez por cento) do total das emendas propostas.**

**Os bens que o então agente público MARCELINO FRAGA detinha posse em razão do cargo eram os valores das emendas parlamentares, no caso as emendas 14170001 e 14170002, que resultaram na celebração, respectivamente, dos convênios 2824/2004 e 2825/2004, no valor de R\$ 112.000,00 e R\$ 64.000,00. Os mesmos valores passaram para a posse de HELIO LEAL, que, na condição de responsável pelo asilo, efetuou o pagamento aos VEDOINS.**

Frise-se que o Laudo de Exame Mercadológico nº.030/2011– SETEC/SR/DPF/ES, de fls. 369/374 da ação penal 2006.50.01.009308-2, evidencia a disparidade entre os valores praticados comumente no mercado e aqueles desembolsados pelo Asilo Pai Abraão, com os recursos das referidas emendas orçamentárias.

(...)

É o que se constata da análise dos documentos dos autos: as notas fiscais, os comprovantes de pagamento e os cheques, o segundo, inclusive assinado por HELIO LEAL. (fls. 64-71 do apenso V da ação penal 2006.50.01.009308-2); DARCI JOSÉ VEDOIN, quando interrogado pelo juízo da 2ª Vara Federal de Cuiabá/MT, declarou expressamente o envolvimento do requerido MARCELINO FRAGA no esquema (Anexo VI, fls. 277/278 da ação penal 2006.50.01.009308-2 ); máxime pelo Plano de Trabalho aprovado foi assinado pela então presidente da Instituição em novembro de 2004 (Anexo V, fls. 61 e 62 da ação penal 2006.50.01.009308-2) e o pagamento à PLANAN se deu em julho de 2005 (anexo V, fl. 149 da



ação penal 2006.50.01.009308-2), Anexo V, fls. 97/98 da ação penal 2006.50.01.009308-2, Os recursos só foram transferidos para o Asilo em 28/06/2005 (Anexo V, fl. 127 da ação penal 2006.50.01.009308-2), HELIO em todos os atos fraudados da licitação, tendo ele inclusive assinado o cheque no valor de R\$ 112.000,00 referentes ao pagamento da PLANAN (fls. 71 do apenso V da ação penal 2006.50.01.009308-2).

....

A participação de HÉLIO foi decisiva para o sucesso da empreitada criminosa, uma vez que aceitou a inserção do Asilo Pai Abraão no esquema nacionalmente conhecido e participou ativamente da feitura de falso procedimento licitatório. Ele foi o responsável por insistir na vinda dos recursos, realizando requerimentos perante os órgãos necessários, como o Conselho Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal de Saúde (mesmo não sendo o Presidente da entidade).

RICARDO RIBEIRO foi reconhecidamente pessoa interposta que atuou em nome de MARCELINO auxiliando nos trâmites necessários para consecução dos objetivos propostos. Apesar da tentativa de se afastar dos fatos, ele reconheceu em sede policial que atuou como assessor de MARCELINO por um período (fls. 138/139 do IPL 395/2006). Além disso, foi apontado por HÉLIO como auxiliar direito na fraude à licitação, participando da fraude desde o momento inicial até a tentativa de prestação de contas dos convênios firmados.

....

Atente-se que as provas documentais são perfeitamente idôneas para sustentar a condenação dos réus, mormente por estarem em conformidade com as demais provas instruídas no âmbito judicial.

DISPOSITIVO:

Posto isso, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO**, nos termos do art. 269, I, do Código de Processo Civil, **para condenar os réus HÉLIO DUTRA LEAL, MARCELINO AYUB FRAGA e ADAUTO RICARDO RIBEIRO, às sanções previstas no art. 12, I, II e III da Lei nº 8.429/92**, e dos empresários DARCI JOSÉ VEDOIN, LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN e CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN às penalidades previstas no art. 12, I, da mesma lei, com a devida graduação.

**Condeno todos os réus de forma solidária à obrigação de reparar o dano, que deve remontar ao valor da vantagem indevida percebida, qual seja, R\$ 43.571,36, ficando para o momento da execução a correção do valor e o acréscimo dos juros legais.**

....



**Condeno o réu MARCELINO AYUB FRAGA, que foi decisivo para o sucesso da aplicação do esquema “Sanguessuga” no município de Colatina e determino: 1- a suspensão dos direitos políticos do réu por 10 (dez) anos; 2-a proibição de contratar com o Poder Público e de receber benefícios e incentivos fiscais e creditícios, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos; 3- ao pagamento de multa civil de no valor correspondente a três vezes o valor do dano, no valor máximo, o que resulta na quantia de R\$130.714,08;**

....

Condeno os réus aos ônus da sucumbência, com o pagamento de custas processuais e honorários advocatícios, os quais fixo em 10% (dez por cento) do valor da condenação, nos termos do art. 20, §3º, do Código de Processo Civil.

Após o trânsito em julgado da sentença e observadas as cautelas legais, arquivem-se os autos com baixa.”

Contra essa sentença os réus interpuseram recursos de Apelação. A 8ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em 19/11/2019, por maioria, vencida a Relatora, negou provimento aos recursos (ID 8994797):

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO. NÃO REITERAÇÃO. PROVA PERICIAL. INDEFERIMENTO. POSSIBILIDADE. PROVA EMPRESTADA. CONTRADITÓRIO. NULIDADE DA SENTENÇA. INEXISTÊNCIA. PRESCRIÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA, PENAL E CÍVEL. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. DIRECIONAMENTO. LICITAÇÃO. **MANUTENÇÃO INTEGRAL DA SENTENÇA. APELAÇÕES DESPROVIDAS.** 1. Recursos interpostos pelos Réus nos autos de ação de improbidade administrativa, proposta com fundamento nos fatos objeto de apuração no âmbito de inquérito civil instaurado a partir de informações obtidas na operação denominada “Sanguessuga”, sobre esquema perpetrado por sócios do grupo econômico PLANAN, com a participação de congressistas, visando direcionamento de licitação referente aos Convênios 2.824/2004 e 2.825/2004, celebrados entre a entidade filantrópica Asilo Pai Abraão, situada em Colatina/ES, e a União, por intermédio do Ministério da Saúde, para aquisição de duas unidades móveis de saúde (ambulâncias) – em que os três apelantes restaram condenados pela prática das condutas previstas nos artigos 10, V, VIII e XII; e 11, caput, I, da Lei 8.429/92. 2. Não tendo sido atendido o pressuposto de admissibilidade do art. 523, §1º, do CPC/73 descabe conhecer do agravo retido. 3. Não há qualquer ilegalidade quanto ao indeferimento de prova pericial para obtenção do real valor de mercado das ambulâncias em questão, fundado no livre convencimento do Magistrado; admitindo-se a adoção do laudo mercadológico produzido nos autos da ação penal como meio de obtenção de tal prova, tendo em vista a observância do contraditório e da ampla defesa. 4. Considerando que,



diante da omissão na Lei 8.429/92 acerca da prescrição em relação aos particulares, o C. STJ firmou entendimento acerca da aplicabilidade do mesmo prazo previsto para o agente público, qual seja, cinco anos; e que tal lapso não decorreu entre o pagamento proveniente de fatos tidos como ímprobos (julho/2005) e o ajuizamento da ação (25.09.2009), resta afastada a alegação de prescrição. 5. A absolvição criminal por ausência de provas de autoria e materialidade não repercute na presente esfera cível. 6. Inaplicável à hipótese o princípio da insignificância, por não se estar diante de ato ímprobo considerado irrelevante para o Poder Público. 7. Por estar a condenação dos réus/Apelantes pela prática dos atos de improbidade administrativa detalhadamente narrados na inicial da presente ação civil pública alicerçada em vasto, idôneo e contundente acervo probatório, cuidadosa e detidamente analisado pelo juízo a quo; e diante da contumácia dos réus na prática de atos lesivos ao erário, restam evidentes elementos que recomendam a manutenção de todas as penas aplicadas pela sentença recorrida, nos termos da Lei 8.429/92. 8. Agravo retido não conhecido. Apelações desprovidas.”

Portanto, foi integralmente mantida a sentença que condenou o Impugnado à suspensão dos direitos políticos por 10 (dez) anos e à obrigação solidária de reparar o dano ao erário.

Ao contrário do que alegou o Impugnado, o acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região não manteve condenação apenas ao pagamento de multa civil, mas também confirmou condenação à suspensão dos direitos políticos e à obrigação solidária de reparar o dano ao erário.

Ao contrário do que alegou o Impugnado, o acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, ao manter a sentença de primeira instância, reconheceu que o benefício obtido pelo Impugnado não se limitou à promoção política pela exposição de ambulância em praça pública em período eleitoral, tendo também abrangido enriquecimento ilícito, pois Marcelino Fraga recebia 10% do valor de cada um dos convênios celebrados pela entidade filantrópica Asilo Pai Abraão com o Ministério da Saúde para a aquisição de unidades móveis de saúde.

Os réus interpuseram Recurso Especial contra o acórdão da 1ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região. A Ministra Relatora do AREsp nº 2083310 devolveu os autos da ação de improbidade administrativa (Processo nº 0000640-16.2009.4.02.5005) à origem para os fins do artigo 1.040 do CPC. O requerimento de atribuição de efeito suspensivo ao Recurso Especial foi então submetido à apreciação do Vice-Presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Desembargador Guilherme Calmon Nogueira da Gama, que, em decisão proferida em 28/08/2022, indeferiu-o. Nessa decisão, o Desembargador Federal, interpretando o acórdão da 8ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, com perspicácia constatou que Marcelino Fraga foi condenado por conduta dolosa de improbidade administrativa e que, por isso, as alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa lhe seriam inaplicáveis (ID 9015032):



1. Trata-se de requerimento de efeito suspensivo ativo, com base no art. 1.029, §5º, inciso III, do CPC/2015, ao recurso especial interposto por Marcelino Ayub Fraga, no evento nº 205, dos autos da apelação cível em epígrafe, contra acórdão proferido pela Oitava Turma Especializada deste Tribunal, assim ementado:

(...)

4. É o relatório. Decido.

5. Inicialmente, esclareça-se que a análise do presente pedido de efeito suspensivo ativo ao recurso especial do requerente decorre de decisão do STJ proferida no evento nº 269 – fls. 2.721-2.723, integrada pela decisão do evento nº 269 – fls. 2.751-2.753, assim como do provimento jurisdicional constante do evento nº 269 – fls. 2.756-2.758, no bojo dos quais aquela Corte Superior determinou a devolução do feito a este Tribunal, para suspendê-lo, até o julgamento, em definitivo, dos recursos repetitivos pelo STJ e pelo STF, respectivamente, dos Temas nºs 1.096 e 1.199.

Esclareça-se, ainda, que, no caso, somente o Superior Tribunal de Justiça detém competência para apreciar a aplicação do disposto no art. 26-C, da Lei Complementar nº 64/90, quanto ao recurso interposto contra o acórdão recorrido, proferido pela Oitava Turma deste Tribunal.

(...)

7. Da atenta leitura do bem fundamentado acórdão impugnado, percebe-se a nítida inexistência de probabilidade de êxito do recurso especial interposto pela parte requerente.

Além do mais, registre-se que, na hipótese, esta Vice-Presidência, em decisão prolatada no evento nº 226 dos autos, já realizou o juízo negativo de admissibilidade do recurso especial interposto pelo peticionante, o que afasta um dos requisitos para o deferimento do pedido de efeito suspensivo em tela.

Nesse contexto, verifica-se, facilmente, que o acórdão recorrido – rejeitando-se as apontadas nulidades processuais (resultantes do alegado indeferimento de produção de prova pericial e do suposto julgamento ultra petita da sentença), bem como afastando-se a configuração da prescrição da pretensão punitiva -, com base na jurisprudência dos Tribunais Superiores (STF e STJ) e dos elementos concretos, de documentos e de provas, assim como da detida análise das cláusulas dos convênios objeto da demanda, concluiu pela efetiva prática, pelo requerente e pelos demais réus, dos atos de improbidade que lhe foram imputados pelo MPF na espécie.

Entendeu o julgado, assim, que “Por estar a condenação dos réus/Apelantes pela prática dos atos de improbidade administrativa detalhadamente narrados na inicial da presente ação civil pública alicerçada em vasto, idôneo e contundente acervo probatório, cuidadosa e detidamente analisado pelo juízo a quo; e diante da contumácia dos réus na prática de atos lesivos ao erário, restam evidentes elementos que recomendam a manutenção de todas as penas aplicadas pela sentença recorrida, nos termos da Lei 8.429/92.”. [evento nº 159]



Assentou o acórdão recorrido, ainda, que “Considerando que, diante da omissão na Lei 8.429/92 acerca da prescrição em relação aos particulares, o C. STJ firmou entendimento acerca da aplicabilidade do mesmo prazo previsto para o agente público, qual seja, cinco anos; e que tal lapso não decorreu entre o pagamento proveniente de fatos tidos como ímprobos (julho/2005) e o ajuizamento da ação (25.09.2009), resta afastada a alegação de prescrição.”. [evento nº 159]

O julgado firmou, ainda, a compreensão de que “A absolvição criminal por ausência de provas de autoria e materialidade não repercute na presente esfera cível.”, bem como que “Inaplicável à hipótese o princípio da insignificância, por não se estar diante de ato ímprobo considerado irrelevante para o Poder Público.”. [evento nº 159]

....

Dessa forma, na hipótese em apreço, não se nega, em princípio, a existência do perigo da demora, com a alegada possibilidade de reconhecimento da inelegibilidade do candidato, ora requerente, ao pleito eleitoral que se aproxima – decorrente de sua condenação nesta demanda de improbidade administrativa, relativa à suspensão dos seus direitos políticos -, inclusive com a notícia nos autos da existência de impugnação à sua candidatura a Deputado Estadual em trâmite na Justiça Eleitoral.

Todavia, é de se indeferir a atribuição de efeito suspensivo ao recurso especial em análise, por falta de plausibilidade dos fundamentos em que se apoia o pleito ora vindicado, em razão não só do reconhecimento da inadmissibilidade do presente recurso especial por parte desta Vice-Presidência, como também do conteúdo do acórdão questionado, que, juntamente com a sentença impugnada, foi contrário à pretensão recursal do peticionante, ao efetivamente decidir, à luz da legislação de regência do tema em debate, assim como do conjunto fático-probatório colacionado ao feito, pela efetiva condenação do requerente às sanções previstas na Lei nº 8.429/92, em razão da prática de atos de improbidade administrativa tratados nos autos.

Relativamente à questão da imediata incidência retroativa ao presente caso das inovações normativas trazidas pela Lei nº 14.230/2021, que alterou a Lei nº 8.429/92, especificamente quanto às temáticas da prescrição da pretensão punitiva e da atipicidade de condutas ímprobas, ressalte-se que o STF, em recente julgamento do Tema nº 1.119 [“Definição de eventual (IR)RETROATIVIDADE das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação: (I) A necessidade da presença do elemento subjetivo – dolo – para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA; e (II) A aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente.”], sob a sistemática da repercussão geral, já definiu a questão da irretroatividade do regime prescricional previsto na Lei nº 14.230/2021.

**Além disso, no caso dos autos, verifica-se que o recorrente foi condenado por conduta dolosa de improbidade administrativa, situação que em nada lhe aproveita, nesse aspecto, as alterações promovidas pelo precitado diploma legal.**

Finalmente, é de se consignar que, embora o requerente alegue que foi



absolvido na esfera penal, em caráter definitivo, por força de trânsito em julgado, no âmbito da ação penal tombada sob nº 0019066-79.2011.4.01.3600, que tramitou na 7ª Vara Federal de Cuiabá/MT, em que se discute os mesmos fatos veiculados nesta demanda de improbidade administrativa, constata-se que existe uma outra condenação sua pela prática do crime previsto no art. 90 da Lei 8.666/93, em concurso com o crime previsto no art. 312, caput, do Código Penal, nos autos da ação penal nº 0009308-90.2006.4.02.5001 (2006.50.01.009308-2), em trâmite no Juízo da Vara Federal de Colatina-ES, Seção Judiciária do Espírito Santo, conforme se vê da sentença proferida no evento nº 280 daquele feito criminal, com apelação já interposta pelo réu, o que, igualmente, afastaria a aplicação do disposto no art. 21, §4º, da Lei nº 8.429/92, com a redação dada pela Lei 14.230/21, em benefício do requerente.

8. Ante o exposto, ausente ao menos dois dos requisitos para a concessão de efeito suspensivo ao recurso especial interposto nos autos, indefiro o pedido na forma da fundamentação supra.

9. Mantenha-se o sobrestamento do processo conforme determinado pelo Tribunal Superior.

10. Intimem-se.

Está claro que a condenação de Marcelino Fraga em segunda instância foi motivada por conduta dolosa (e não culposa) de improbidade administrativa.

No Tema 1199, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu a seguinte tese:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei nº 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) **A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;**
- 4) O novo regime prescricional previsto na Lei nº 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Marcelino Fraga foi condenado por ato de improbidade administrativa em razão de evento anterior à nova Lei de Improbidade Administrativa, editada em 2021. A nova Lei de Improbidade revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa. A nova Lei de Improbidade aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos anteriores à lei nova e sem condenação



transitada em julgado.

No entanto, a discussão sobre a revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa não tem qualquer relevância prática para aferir causa de inelegibilidade, por dois motivos:

- conforme pertinente leitura enviada pelo Desembargador Guilherme Calmon Nogueira da Gama ao indeferir o requerimento de efeito suspensivo no Recurso Especial, Marcelino foi condenado em segunda instância por conduta dolosa de improbidade administrativa, e não por ato culposo. Por ter sido condenado por ato doloso de improbidade administrativa, as inovações trazidas pela Lei nº 14.320/2021 para a Lei nº 8.429/1992 não lhe oferecem qualquer benefício potencial;
- com ou sem a supressão normativa da modalidade culposa de ato de improbidade administrativa pela Lei nº 14.230/2021, o artigo 1º, inciso I, alínea “I”, da Lei Complementar nº 64/1990 já exigia e continua exigindo, para fins de inelegibilidade, que a improbidade administrativa decorra de ato doloso. Mesmo antes da Lei nº 14.230/2021, quando se admitia ato de improbidade administrativa culposo, o ato de improbidade só acarretava inelegibilidade se fosse doloso.

O Impugnado alegou que ainda existe recurso especial pendente de julgamento, *“sendo certo que a aquilatação do suposto dolo ainda poderá ser modificada quando do julgamento do referido recurso, não se podendo enquadrar a suposta conduta aos ditames do artigo 1º, inciso I, alínea “I” da Lei Complementar nº 64/1990 para fins de inelegibilidade do impugnado”*.

A Lei da Ficha Limpa, de 2010, ao incluir a alínea “I” no inciso I do artigo 1º da LC nº 64/1990, dispôs que a inelegibilidade decorre de condenação à suspensão dos direitos políticos por decisão proferida por órgão judicial colegiado, independentemente de trânsito em julgado. A condenação de Marcelino Fraga à suspensão dos direitos políticos foi mantida em segunda instância na ação de improbidade administrativa por ato doloso. O acórdão que mantém provisoriamente a condenação de Marcelino Fraga à suspensão dos direitos políticos está produzindo efeitos, porque o Vice-Presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região indeferiu o requerimento de atribuição de efeito suspensivo ao Recurso Especial. A hipotética possibilidade de o Superior Tribunal de Justiça vir a reformar o acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, inclusive para reclassificar o ato doloso em culposo, não tem qualquer impacto na imediata eficácia da causa de inelegibilidade delineada na alínea “I” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990.

Portanto, todos os requisitos cumulativos de inelegibilidade exigidos pela alínea “I” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990 encontram-se presentes:

- MARCELINO FRAGA foi condenado à suspensão dos direitos políticos;



- a condenação ainda não transitou em julgado, dada a pendência de julgamento de Recurso Especial pelo Superior Tribunal de Justiça, mas foi mantida por órgão judicial colegiado (Tribunal Regional Federal da 2ª Região);
- a condenação em segunda instância tem lastro na prática de ato doloso de improbidade administrativa;
- o ato doloso de improbidade administrativa importou lesão ao patrimônio público, pois o acórdão manteve a conclusão de que, no esquema apurado na operação Sanguessuga, as ambulâncias eram adquiridas por valores superfaturados, tendo sido MARCELINO FRAGA condenado solidariamente com os demais réus à obrigação de reparar o dano, em valor equivalente ao da vantagem indevida, estimado em R\$ 43.571,36, com correção monetária e acréscimo dos juros legais.
- o ato doloso de improbidade administrativa importou enriquecimento ilícito, pois o acórdão manteve a conclusão de que MARCELINO FRAGA recebia 10% do valor de cada um dos convênios celebrados pela entidade filantrópica Asilo Pai Abraão com o Ministério da Saúde para a aquisição de unidades móveis de saúde.

Isto posto, **JULGO PROCEDENTE** a Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura e **INDEFIRO** o requerimento de registro de candidatura formulado em favor de **MARCELINO AYUB FRAGA**.

É como voto.

\*

**ACOMPANHARAM O VOTO DO EMINENTE RELATOR:-**

A Sr.<sup>a</sup> Desembargadora Janete Vargas Simões (Suplente)

A Sr.<sup>a</sup> Juíza de Direito Heloisa Cariello;

O Sr. Juiz de Direito Ubiratan Almeida Azevedo;

O Sr. Jurista Renan Sales Vanderlei;

O Sr. Jurista Lauro Coimbra Martins e

O Sr. Desembargador Namyr Carlos de Souza Filho (Presidente em exercício)

\*



**DECISÃO:** À unanimidade de votos, JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA para ainda, por igual votação, INDEFERIR O REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA FORMULADO EM FAVOR DE MARCELINO AYUB FRAGA, nos termos do voto do eminente Relator.

\*

Presidência do Desembargador Namy Carlos de Souza Filho (Presidente em exercício).

Presentes a Desembargadora Janete Vargas Simões (Suplente) e os Juízes Heloisa Cariello, Ubiratan Almeida Azevedo, Renan Sales Vanderlei, Rogério Moreira Alves e Lauro Coimbra Martins.

Presente também o Dr. Julio Cesar de Castilhos Oliveira Costa, Procurador Regional Eleitoral.

cmv

