



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS

RECURSO ELEITORAL (1321) Nº 0600071-52.2024.6.04.0046 - 46ª ZONA ELEITORAL - ENVIRA - AMAZONAS

Relator: Juiz Marcelo Manuel da Costa Vieira

Recorrente: Coligação A História Continua (União/Republicanos/PP/Federação PSDB-Cidadania)

Advogados: Yuri Dantas Barroso - OAB/AM nº 4.237-A e outros

Recorrido: Ivon Rates da Silva

Advogados: Devid Vinicius Xavier da Costa - OAB/AM nº 9.673 e outros

VOTO

I – PRELIMINAR

Em preliminar, a Recorrente alega a nulidade da sentença recorrida, “*pois não enfrentou todos os argumentos deduzidos pela Recorrente*”.

Contudo, como sabido, o juiz não está obrigado a se manifestar sobre todos os argumentos suscitados pelas partes quando já encontrou fundamento suficiente para decidir.

Pelo exposto, voto pela **REJEIÇÃO** da preliminar de nulidade da sentença *a quo*.

É como voto, em preliminar.

II - MÉRITO

No mérito, verifico que o recurso foi interposto pelo contra sentença (id. 11810359) que julgou improcedente Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura (AIRC) e deferiu o pedido de registro de candidatura do prefeito eleito de Envira.

A AIRC fundamentou-se na inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, em face da rejeição das contas do Agravado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 4 (quatro) Tomadas de Contas Especiais:

· Processo TCU nº 000.551/2015-5

- Processo TCU nº 022.819/2015-0
- Processo TCU nº 030.625/2014-9; e
- Processo TCU nº 005.008.2016-6.

1. Revogação da liminar que suspendia os efeitos das decisões do TCU

As referidas decisões do TCU nas quatro tomadas de contas especiais acham-se suspensas por força de tutela de urgência concedida no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, pelo juiz plantonista (id. 11829662), em 28.9.2024, posteriormente ratificada pelo desembargador relator do processo no TRF1 (Id. 11836996), em 9.10.2024.

Contudo, em decisão proferida em 14.11.2024, o relator no TRF1 reconsiderou a decisão na tutela de urgência que suspendia os efeitos das decisões do TCU, revogando-a (id. 11856595), o que afasta a necessidade de análise da mitigação da Súmula nº 41 do TSE proposta pela Recorrente (id. 11837937).

O Recorrido, porém, alega que *“a alteração jurídica que possa ter reflexo nas condições de elegibilidade, decorrente da revogação de liminar pela Justiça Federal (ID 11856595), não tem a capacidade de afastar o deferimento do registro de candidatura do recorrido, eis que aconteceu em data muito posterior à data da eleição, marco que funciona como limite temporal para aferição das condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade”*, citando o art. 52 da Resolução TSE nº 23.609/2019, que dispõe:

Art. 52. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade serão aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura, ressalvadas as alterações fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro (Lei nº 9.504/97, art. 11, § 10 e Súmula TSE nº 43).

A questão já foi equacionada pelo Tribunal Superior Eleitoral que decidiu o seguinte:

Por se tratar de provimento precário, proveniente de juízo prévio e perfunctório, o destinatário da tutela provisória automaticamente assume – por sua conta e risco – a ulterior deliberação acerca de sua confirmação, modificação ou revogação, sob pena de ser concedido à decisão liminar, à margem da lei, o atributo da definitividade, que requer cognição exauriente.

[...]

As singularidades do caso denotam a necessidade de compatibilização do entendimento segundo o qual a posterior revogação da tutela de urgência pelo Juízo que a concedeu implica na necessária restauração do *status quo* anterior à concessão da medida não apenas com o princípio da segurança jurídica – corolário da estabilidade do exercício do mandato e da continuidade administrativa –, como também com aqueles que dizem respeito à probidade administrativa, à moralidade para o exercício do mandato e à normalidade e legitimidade das eleições.

[...]

Tendo sido restaurado o patrimônio jurídico da candidata existente no momento imediatamente anterior à concessão do provimento de urgência que lhe beneficiou – ante a extinção *ex tunc* de seus efeitos –, é de rigor considerar, na análise definitiva do registro de candidatura, as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade presentes no momento da formalização do RRC, conforme estabelece o § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/1997.

(REspEI nº 060049134/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 8.9.2021)

Portanto, dado o caráter de precariedade e provisoriedade das medidas cautelares, a revogação da liminar que suspendia os efeitos das condenações do Recorrido pelo TCU, ainda que posterior à data das eleições, restaura o *status quo* anterior a concessão da liminar, ante a extinção *ex tunc* de seus efeitos.

A decisão do STF na ADI 7.197, citada pelo Recorrente em sua manifestação (id. 11870383), não possui similitude fática com a hipótese dos autos, não servindo como precedente, uma vez que, naquele caso, a Suprema Corte tratou da contagem do prazo da inelegibilidade sancionada em decisão definitiva e não dos efeitos da revogação de liminar – decisão precária e provisória – que suspendia a inelegibilidade.

2. Análise das decisões do TCU

Isto posto, passo à análise das referidas decisões.

Em relação ao Processo TCU nº 000.551/2015-5, julgando recurso interposto pelo Ministério Público Federal contra sentença da Justiça Federal de primeira instância que julgou improcedente o pedido da Ação Civil Pública proposta com base na desaprovação das contas do Recorrido pelo TCU nessa Tomada de Contas Especial, o TRF1 negou provimento ao recurso (id. 11837939, fls. 367-379), em acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 10 E 11, DA LEI Nº 8.429/1992. INOVAÇÕES DA LEI Nº 14.230/2021. DOLO ESPECÍFICO NÃO DEMONSTRADO. INEXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. A ação civil pública por improbidade administrativa imputa ao Requerido a prática de atos de ímprobos tipificados nos arts. 10 e 11, da Lei nº 8.429/1992.

2. A Lei nº 8.429/92m, após a reforma promovida pela Lei nº 14.230/2021, passou a exigir a presença do dolo específico para a configuração dos atos de improbidade administrativa tipificados nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/1992. Ainda, a Lei nº 14.230/2021 deixou expresso no texto da Lei de Improbidade Administrativa a necessidade de efetivo prejuízo ou dano ao erário para configuração de ato de improbidade previsto no art. 10.

3. Como resultado da incidência dos princípios do direito administrativo sancionador no sistema de improbidade administrativa disciplinado pela Lei nº 8.429/92, para situações que ainda não foram definitivamente julgadas, as novas disposições que tenham alterado os tipos legais que definem condutas ímprobas devem ser aplicadas de imediato, caso beneficiem o réu.

4. No caso, não restou comprovado dolo específico na conduta do agente público. Logo, deve ser mantida a sentença.

5. Recurso ministerial não provido.

(TRF1, Apelação Cível nº 1001262-10.2017.4.01.3200, Rel. Desembargador Federal Marcus Vinicius Reis Bastos, j. em 2.4.2024)

Em relação ao Processo TCU nº 022.819/2015-0, julgando recurso interposto pelo Ministério Público Federal contra sentença da Justiça Federal de primeira instância que julgou improcedente o pedido da Ação Civil Pública proposta com base na desaprovação das contas do Recorrido pelo TCU nessa Tomada de Contas Especial, o TRF1 negou provimento ao recurso (id. 11837939, fls. 398-404), em acórdão assim ementado:

PROCESSUAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO MUNICIPAL. ATOS ÍMPROBOS QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ARTS. 10 E 11 DA LEI Nº 8.429/1992. ATOS DE IMPROBIDADE NÃO CONFIGURADOS. SENTENÇA MANTIDA. APELÇÃO DO MPF NÃO PROVIDA.

1. o Ministério Público Federal atribuiu ao acusado a prática de improbidade previstos nos arts. 10 e 11 da Lei 8.429/92 pela prática de irregularidades na prestação de contas e aplicação dos recursos repassados a Prefeitura de Envira/AM pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em relação ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), bem como saques na “boca do caixa”, nos exercícios de 2007 e 2008.

2. A doutrina mais qualificada estabelece como requisitos para caracterização do ato de improbidade tipificado no art. 10 da Lei 8.429/92, a existência de dolo ou culpa e a necessidade da ocorrência de lesão ao patrimônio público. No tocante à modalidade de improbidade administrativa consagrada no art. 11 da Lei nº 8.429/92, é necessária a demonstração do dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico.

3. Não demonstrados, materialidade, autoria e dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública. Absolvição mantida.

4. Apelação não provida.

(TRF1, Apelação Cível nº 0015246-83.2014.4.01.3200, Rel. Desembargador Federal Ney Bello, j. em 30.6.2020)

Portanto, em ambos os casos, em que a Justiça Federal afastou a existência de ato de improbidade administrativa, cumpre a esta Corte afastar, por consequência, a ocorrência da inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, conforme jurisprudência desta Corte (REI nº 0600286-51.2024.6.04.006, Rel. Des. Airton Luís Corrêa Gentil, PSESS de 19.9.2024; e ED-REI nº 0600113-82.2024.6.04.0020, Rel. Juiz Cássio André Borges dos Santos, PSESS de 25.9.2024).

No Processo TCU nº 030.625/2014-9, verificou-se que o Recorrido alterou “o projeto básico, à revelia da concedente, sem estudos técnicos que garantissem a consecução dos objetivos do Convênio 2088/2005 (Siafi 554526) de atender às necessidades básicas de saneamento das famílias [...]” o que “[...] gerou problemas graves à comunidade, constatada em visita in loco por técnicos da Funasa, tais como: os quintais das moradias beneficiadas com água contaminada correndo a céu aberto, exalando mal cheiro, com presença de insetos e até urubus dividindo espaço com as pessoas”.

Aduz a Recorrente que uma vez que o Recorrido “agiu de forma livre e consciente em alterar o projeto básico, sem observar o pactuado no convênio, caracteriza o ato doloso de improbidade administrativa previsto no art. 19, XI, da Lei n. 8429/92”.

Em suas contrarrazões ao recurso (id. 11810369), o Recorrido, porém, alega que a alteração do projeto básico de saneamento se deu em razão de problemas de “subsolo encharcado”.

Contudo, conforme consta no acórdão do TCU (id. 11810269), caberia ao Recorrido, antes de proceder a obra, requerer previamente a alteração do projeto da básico, o que não foi feito, incorrendo em ato de improbidade administrativa mediante dolo específico, nos termos do art. 10, inciso XI, da Lei nº 8.429/92, que dispõe:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, doloso 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:

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

Da mesma forma, no Processo TCU nº 005.008.2016-6, o Recorrido foi condenado em face da “*não conclusão do objeto contratado, com dano ao erário apurado de R\$ 60.625,40*”, uma vez que “*não foram apresentados documentos capazes de comprovar que foram concluídas a aquisição e a instalação dos equipamentos*”.

O ajuste celebrado entre a União, por intermédio do então Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, atual Secretaria de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário consistia (i) na aquisição de um bote de alumínio de 7 metros, equipado com motor de popa de 15 HP, (ii) construção de uma casa de alvenaria para funcionar como miniusina de beneficiamento de açaí e (iii) aquisição dos equipamentos para a miniusina.

Entretanto, o exame técnico atesta que “*a simples construção do imóvel não pode ser considerada como conclusão de uma etapa acordada, tampouco o atendimento das necessidades da comunidade*”, concluindo que o Recorrido “*não apresentou em sua defesa elementos que possam comprovar a conclusão do objeto pactuado e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta*”, o que enseja o entendimento da prática de ato doloso de improbidade administrativa.

3. Litigância de Má-fé

Por fim, aduz o Recorrido que a Recorrente incorreu em litigância de má-fé, nos seguintes termos:

A Agravante pratica litigância de má-fé em dois momentos. **Primeiro**, ao deturpar o teor do RESPE 0600104-65.2020.6.02.0037 para confundir a parte e iludir o juízo; e **depois**, ao afirmar que haveria litispendência entre duas demandas propostas pelo Agravado na Justiça Federal, omitindo que uma delas tem pedido mais amplo que a outra. (Grifos no original)

Em sua defesa (id. 11844382), a Recorrente alega que:

No precedente invocado, a Corte Superior entendeu que em situações em que há indícios de possível abuso de direito da parte é possível uma interpretação mais ampla da norma, afastando, assim, o enunciado de súmulas.

No referido caso, não prevaleceu a interpretação literal do art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9.096/95, muito menos a Súmula n. 20 do TSE.

Assim, mesmo que as circunstâncias fáticas sejam diversas, a questão central do argumento é da possibilidade de o julgador exercer uma interpretação ampla dos casos submetidos ao crivo da Justiça Eleitoral para além dos entendimentos sumulados da Corte Superior devido a presença de indícios de abuso de direito.

Aquele que age com abuso de direito não só está sujeito à condenação por litigância de má-fé, como também exige do juízo uma análise mais aprofundada, a fim de examinar cuidadosamente as circunstâncias fáticas do caso. Para tanto, será necessário que o julgador amplie sua análise, podendo inclusive afastar enunciados sumulares.

Essa construção argumentativa não foi manipulada; trata-se, na verdade, da conclusão extraída diretamente do precedente em questão, consolidada no item 5 da ementa, conforme transcrito anteriormente.

[...]

Em nenhum momento a Agravante omitiu o teor dos pedidos das ações judiciais em trâmite na Justiça Federal. Pelo contrário, (1) colacionou imagem dos pedidos de cada ação, (2) elaborou tabela contendo na íntegra o pedido de cada ação judicial; (3) afirmou, em mais de uma oportunidade, que o pedido de uma ação é mais restrito do que a outra, mas ainda assim a ação pode ser extinta, conforme precedente do TRF1; (4) juntou a íntegra de ambas as ações, permitindo que o juízo também tenha acesso aos respectivos autos e constate a litispendência; e (5) apresentou nos autos a manifestação da União Federal em que o ente também suscita a litispendência entre as ações através de petição intercorrente nos autos n. 1033432-88.2024.01.3200 (id. 11837939, fls. 833).

Em sua manifestação sobre a liminar que suspendeu os efeitos dos acórdãos do TCE (id. 11837937), a Recorrente aduziu o seguinte:

Em que pese a Súmula n. 41 do TSE delimitar que 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, **a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral excepcionalmente afasta a força dos enunciados sumulares quando, pelas circunstâncias fáticas, é possível constatar que a parte agiu com abuso de direito**, permitindo uma interpretação normativa além da literalidade da norma, com força na convicção do julgador.

Em determinados casos de contornos excepcionais, nos quais evidenciada controvérsia acerca da existência de mácula na filiação com data mais recente, decorrente de fraude ou fortes evidências de coação ou vício na vontade do eleitor, denotando possível abuso de direito, cabe uma análise cognitiva mais ampla, de modo a viabilizar o exame de circunstâncias e fatos capazes de contribuir com a formação da convicção do julgador para além da interpretação literal do disposto no parágrafo único do art. 22 da Lei nº 9.096/95.

TSE – RespEI 0600104–65, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Publicação: DJe, 23.3.2021

Desta forma, o julgador pode mitigar a aplicação de enunciado sumular – como é o caso da Súmula 41 do TSE – para proceder com uma análise mais ampla do caso, quando determinada parte age em abuso de direito.

(Grifo nosso)

Ocorre que o trecho do julgado do TSE colacionado pela Recorrente em nenhum momento se refere a súmulas, mas apenas à “*interpretação literal do disposto no parágrafo único do art. 22 da Lei nº 9.096/95*”.

Isso não obstante, conforme destacado por este relator, a Recorrente alegou que “*a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral excepcionalmente afasta a força **dos enunciados sumulares** quando, pelas circunstâncias fáticas, é possível constatar que a parte agiu com abuso de direito*”, o que não consta do julgado citado. A Recorrente que extraiu do julgado o entendimento próprio de sua extensão aos enunciados sumulares, mas a afirmação em sua manifestação de que esse entendimento era da jurisprudência do TSE não é verdade.

Contudo, apesar de reprovável, caso tenha sido intencional, essa “deturpação do julgado” não caracteriza a litigância de má-fé prevista no art. 80, II, do CPC, no que se refere a alterar a verdade dos fatos, uma vez que não houve alteração da verdade dos fatos que são objeto da lide.

Da mesma forma, não caracteriza litigância de má-fé a alegação de litispendência por parte da Recorrente, uma vez que, conforme observado por esta em sua defesa (id. 11844382), a litispendência também foi alegada pela União em sua manifestação nos autos da tutela cautelar proposta pelo Recorrido perante a 1ª Vara da Justiça Federal neste Estado (id. 11837949, fls. 833-842), não se mostrando, portanto, flagrantemente infundada.

4. Dispositivo

Pelo exposto, voto, em harmonia com o parecer ministerial, pelo **CONHECIMENTO** e **PROVIMENTO** do recurso interposto pela **COLIGAÇÃO A HISTÓRIA CONTINUA**, para, reformando a sentença *a quo*, indeferir o pedido de registro de candidatura de **IVON RATES DA SILVA** a prefeito no Município de Envira, nas eleições de 2024, por incidir na causa de inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, determinando a realização de novas eleições naquele município.

É como voto.

VOTO

(Adendo)

Em respeito aos colegas Juízes desta Corte Cássio André Borges dos Santos e Fabrício Frota Marques, os quais trouxeram em seus votos-vista judiciosos argumentos e minuciosa análise das decisões do Tribunal de Contas da União para fundamentarem divergência ao voto deste relator, peço vênica para acrescentar o seguinte adendo ao meu voto:

Este relator entendeu pela ocorrência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, em duas condenações pelo Tribunal de Contas da União sofridas pelo Recorrido, destacando em relação a uma delas o seguinte:

No Processo TCU nº 030.625/2014-9, verificou-se que o Recorrido alterou “*o projeto básico, à revelia da concedente, sem estudos técnicos que garantissem a consecução dos objetivos do Convênio 2088/2005 (Siafi 554526) de atender às necessidades básicas de saneamento das famílias [...]*” o que “[...] gerou

problemas graves à comunidade, constatada em visita in loco por técnicos da Funasa, tais como: os quintais das moradias beneficiadas com água contaminada correndo a céu aberto, exalando mal cheiro, com presença de insetos e até urubus dividindo espaço com as pessoas”.

Aduz a Recorrente que uma vez que o Recorrido “*agiu de forma livre e consciente em alterar o projeto básico, sem observar o pactuado no convênio, caracteriza o ato doloso de improbidade administrativa previsto no art. 19, XI, da Lei n. 8429/92*”.

Em suas contrarrazões ao recurso (id. 11810369), o Recorrido, porém, alega que a alteração do projeto básico de saneamento se deu em razão de problemas de “subsolo encharcado”.

Contudo, conforme consta no acórdão do TCU (id. 11810269), caberia ao Recorrido, antes de proceder a obra, requerer previamente a alteração do projeto básico, o que não foi feito, incorrendo em ato de improbidade administrativa mediante dolo específico [...]

Em seu voto-vista, o Juiz Cássio André Borges dos Santos consignou que:

Nesse sentido, atendo ao precedente do Tribunal Superior Eleitoral acerca da necessidade da existência de dolo específico para que se configure ato de improbidade administrativa capaz de fazer incidir a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90, não vislumbro ter havido ato de improbidade administrativa do candidato/recorrido, a partir da análise do acórdão do TCU proferido na Tomada de Contas nº 030.625.2014/9 (ID nº 11810269), **na medida em que não existem elementos indicativos de que o candidato/recorrido agiu com a intenção de obter um dos resultados previstos nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, com a nova redação dada pela Lei nº 14.230/2021.**

Corroborar com o meu entendimento os seguintes trechos do acórdão do TCU:

39. O documento acostado à peça 1, p. 341 não tem o condão de substituir a proposta de alteração prevista no art. 15 da Instrução Normativa – STN 1/1997, pois além da justificativa da necessidade de alteração, deveria trazer os novos projetos e todas as implicações financeiras advindas dessas alterações para que a concedente pudesse se pronunciar.

40. O laudo geológico, trazido aos autos, comprova a necessidade da alteração do projeto, contudo o responsável agiu contra as normas em vigor ao empreender as alegadas mudanças sem a devida repactuação. Além disso, tais alterações não se mostraram suficientes para evitar o transbordamento do sistema que se queria evitar, consoante constatação consignada no Parecer Técnico DIESP 63/2011 (peça 3, p. 95-125).

41. Revela-se que o fato de não estar configurado que o gestor da coisa pública agiu com improbidade ou dolo não isenta os responsáveis do dever de recompor o erário, eis que essa obrigação legal alcança todo aquele que de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado (art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992).

47. Nesse sentido, não se pode atribuir prejuízo total do empreendimento. Ademais, não se pode definir quanto dos problemas ali registrados são advindos da alteração do projeto ou do uso de quase três anos por parte dos beneficiários. Assim, considerando que a visita técnica final atribuiu o percentual de 84,14% executados com qualidade, deve-se considerar como débito somente o valor dos 15,86% restantes, cuja execução se deu em desacordo com o projeto original.

48. Essa vistoria foi realizada no período de 27 a 29/4/2009, o técnico considerou como plenamente integralizado 34 módulos sanitários e os outros 34 faltando a construção de fosse e sumidouro, conforme Relatório de Visita Técnica Final (peça 2, p. 79-87). Registrou um percentual executado de 84,14% correspondendo, como base na planilha orçamentária, ao valor de R\$ 219.926,62.

53. Nesse contexto, as alegações de defesa devem ser acolhidas parcialmente e as contas do responsável ser julgadas irregulares, bem como, condená-lo ao pagamento do débito levantado, podendo ainda ser-lhe aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Como se vê, o próprio Tribunal de Contas da União no item 41 do relatório do acórdão em espeque **expressamente afirma** que “**não está configurado que o gestor da coisa pública agiu com improbidade ou dolo**”, o que afasta incidência da causa de inelegibilidade, prevista no art. 1º, I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90.

Nessa toada, ao contrário do que consta do voto do relator, a partir dos próprios termos do Acórdão nº 8371/2016 – TCU – 2ª Câmara, não é possível inferir causa de inelegibilidade do candidato/recorrido, advinda da desaprovação das contas do candidato/recorrido na Tomada de Contas nº 030.625.2014-9 (ID nº 11810269) – que se deu pelo fato de o candidato/recorrido não ter apresentado, a tempo e modo corretos, pedido de alteração do projeto básico do convênio.

De fato, houve falha no cumprimento da lei por parte do candidato/recorrido. Entretanto, as referidas falhas após terem sido devidamente sindicadas e sancionadas pelo órgão de controle, resultaram na determinação de ressarcimento ao erário pelo candidato/recorrido e na imposição de multa, conforme se infere do acórdão em comento.

Dito de outra forma, não se pode inferir a partir do Acórdão nº 8371/2016 – TCU – 2ª Câmara que o candidato/recorrido agiu com o dolo específico, de modo a caracterizar a conduta dele como ato de improbidade administrativa, capaz de fazer incidir a causa de inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, posto que estão ausentes naquela decisão os elementos indicadores de ato **de desonestidade inerente aos atos de improbidade administrativa**.

(Grifos no original)

Em primeiro lugar, cumpre notar que, conforme jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, “*cabe à Justiça Eleitoral verificar a presença de elementos mínimos que revelem má-fé, desvio de recursos (em benefício próprio ou de terceiros), dano ao erário, nota de improbidade ou grave afronta a princípios, isto é, circunstâncias que evidenciem lesão dolosa ao patrimônio público ou prejuízo à gestão da coisa pública*” (AgR-REsEl nº 060007714/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe de 16.10.2023).

Portanto, não obstante, de fato, conste no referido acórdão da Corte de Contas que “*não está configurado que o gestor da coisa pública agiu com improbidade ou dolo*”, cabe a esta Corte de Justiça, dentro de sua competência, analisar se os fatos configuram ou não a improbidade administrativa para fins da inelegibilidade em análise.

Peço vênica para citar outro elucidativo julgado do TSE, assim ementado:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATO. PREFEITO. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. ATOS DOLOSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO PROVIDO. REGISTRO INDEFERIDO.

1. De acordo com a assente jurisprudência deste Tribunal, cabe à Justiça Eleitoral analisar a decisão do órgão competente para o julgamento das contas, com a finalidade de proceder ao enquadramento jurídico dos fatos aos requisitos legais contidos na alínea g do inciso 1 do art. 1º da LC nº 64190.

2. Não cabe a esta Justiça especializada a análise do acerto ou desacerto da decisão da Corte de Contas, o que inviabiliza o exame de alegações que tenham por finalidade afastar os fundamentos adotados para a rejeição das contas, sob pena de grave usurpação de competência.

3. As rejeições das contas do recorrido, relativas a quatro processos, em sede de tomadas de contas especiais, com imputação de débito, indicação de dano ao erário e da prática de ato ilegal, ilegítimo, antieconômico e de infração à norma legal ou regulamentar, além da ocorrência de omissão no dever de prestar contas e de julgamento à revelia, demonstram a má administração dos recursos públicos, o descaso com a coisa pública, a conduta consciente do agente no descumprimento de normas as quais estão vinculados todos os administradores de bens e valores públicos e a configuração de ato de natureza ímproba, a atrair a inelegibilidade da alínea g do inciso 1 do art. 1º da LC nº 64190.

4. Recurso especial provido para indeferir o registro da candidatura.

(REspEl nº 2437/AM, Rel. Min. Caputo Bastos, PSESS de 29.11.2012)

Harmonizando-se os parágrafos grifados da ementa acima, conclui-se que, não obstante não caber a esta Justiça especializada a análise do acerto ou do desacerto da decisão da Corte de Contas, cabe-lhe “*proceder ao enquadramento jurídico dos fatos aos requisitos legais contidos na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90*”. Ou seja, a conclusão dada pela Corte de Contas, aprovando ou desaprovando as contas do gestor público não podem ser revistas pela Justiça Eleitoral, mas a esta cabe fazer o enquadramento jurídico dos fatos constantes da decisão administrativa que as desaprova, para fins eleitorais, notadamente no que concerne à ocorrência de ato de improbidade administrativa, que hoje pressupõe a prática de ato doloso.

No próprio voto-vista de Sua Excelência, é citado julgado do TSE no sentido de que “*compete à Justiça Eleitoral analisar todos os requisitos para a incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90, sem que haja necessária vinculação ao juízo exercido pela Corte de Contas [...]*” (AgR-REspEl nº 060018143/SP, Rel. Min. Floriano de Azevedo Marques, DJe de 12.12.2024).

Em segundo lugar, com todas as vênias ao ilustre Juiz vistante, a desaprovação das contas em análise não se deu apenas “*pelo fato e o candidato/recorrido não ter apresentado, a tempo e modo corretos, pedido de alteração do projeto básico do convênio*”, mas também pelo dano ao erário público decorrente do gasto com a obra deliberadamente realizada pelo Recorrido fora do projeto básico e que, além de não resolver o problema do “subsolo encharcado”, se não foi a única causa, contribuiu para os graves problemas sanitários suportados pela comunidade local.

Em outro julgado do TSE em que se defendia o ato praticado pelo gestor público como erro grosseiro, mas não ato de improbidade administrativa, a Corte Eleitoral Superior fez constar que “*fica evidente a caracterização de ato doloso de improbidade administrativa [...] não há espaço para noção de erro grosseiro no comportamento protagonizado pelo hoje postulante ao registro, então Presidente da Câmara Municipal, na contratação de cursos que, a todas as luzes, em nada contribuíram para o incremento dos trabalhos legislativos, para a gestão municipal ou bem-estar dos munícipes*” (AgR-REspEl nº 0600086-89.2024.6.19.0147/RJ, Rel. Min. Floriano de Azevedo Marques, DJe de 19.12.2024).

Da mesma forma, na hipótese dos autos, não se trata de mera imperícia ou erro grosseiro por parte do Recorrente na execução do convênio ou, com as devidas vênias, de “*uma sucessão de infortúnios materiais e administrativos*”, como entendido pelo Juiz Fabrício Frota Marques, mas de deliberado descumprimento das normas – ato doloso – visando apenas à liberação de mais recursos públicos, não obstante a malversação dos valores já recebidos, causando malefícios aos munícipes.

Em relação à outra decisão do TCU (Tomada de Contas TCU nº 005.008.2016-6), consignou o Juiz Cássio André Borges dos Santos, em seu voto-vista, que:

Pois bem, colho do referido acórdão do Tribunal de Contas da União os seguintes trechos:

ACÓRDÃO Nº 827/2020 – TCU – 1ª CÂMARA (ID nº 11810280)

(...)

14. Prosseguindo, tem-se que, de acordo com o Plano de Trabalho do ajuste, havia a previsão: i) da aquisição de motor de popa 15 HP à gasolina com canoa de 7m, comando na frente (R\$ 13.200,00); e ii) construção de mini-usina de beneficiamento de açaí equipada (R\$ 103.400,00) (peça 1, p. 39).

15. A defesa carreada aos autos pelo Sr. Ivon Rates da Silva gira em torno do argumento de que teria adquirido um bote de alumínio e construído uma casa em alvenaria que, segundo aduz, seria a sede da mini-usina. Informa, ademais, que não comprou os equipamentos para a mini-usina porquanto tal obrigação seria do Prefeito que lhe sucedera.

16. Compulsando as alegações de defesa do ex-Prefeito, verifico que ele acostou ao processo a Nota Fiscal de aquisição da canoa de alumínio com o respectivo motor, no valor de R\$ 12.700,00. Em tal

documento há um carimbo indicando o processo “19550 07”, dando a entender que fora custeada com os recursos do Contrato de Repasse em foco que, nada obstante, possui a numeração 0197.550-07.

17. Sem descurar do fato da diferença entre a numeração indicada na Nota Fiscal e aquela efetivamente atribuída ao Contrato de Repasse ora em foco, devo asseverar que, **mesmo que se aceite como válida a compra de tal equipamento, ele consubstancia apenas uma parte da meta ajustada.**

18. É dizer, ainda que tenha comprovado a aquisição do bote, o ex-alcaide não carregou ao processo documentos idôneos a corroborar **a efetiva construção da sede da mini-usina.**

(...)

22. Na fiscalização *in loco* levada a efeito pela CAIXA em julho de 2008, foi apontado que o empreendimento deveria contar com execução de 80%, fato que não se verificou. Tendo em vista que o Contrato de Repasse tinha término de vigência previsto para novembro de 2008 (peça 1, p. 81), fica evidente que caberia ao Sr. Ivon Rates da Silva ter adimplido o objeto por completo.

23. Cumpre asseverar, ainda, que a CAIXA apontou de forma expressa, que a edificação apresentada como tendo sido custeada com recursos do ajuste em foco não apresentou qualquer benefício à população (peça 1, p. 183). **É dizer, ainda que o ex-alcaide tenha, de fato, utilizado a verba do Contrato de Repasse ora em análise para edificar o empreendimento que apontou ser a sede da mini-usina, fato que ele não logrou êxito, ainda caberia imputar-lhe dano ao erário no montante total do quantum federal.**

(...)

33. O que estes autos indicam de forma clara é que a CAIXA apontou expressamente que o objeto ajustado, em julho de 2008, deveria contar com execução de 82,53%, havendo verba suficiente e liberada para tanto (peça 1, p. 117). **Nada obstante, o ex-prefeito somente edificou 55,83%.**

36. À guisa de conclusão, cabe a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ivon Rates da Silva, com o consequente julgamento pela irregularidade de suas contas, a imputação do débito apurado, e, ainda, diante da gravidade dos fatos narrados e da reprovabilidade da conduta do ex-alcaide, a aplicação da multa pecuniária prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

[...]

Como se vê, não se discute que houve prejuízo ao erário e que o candidato/recorrido é o responsável por tal situação, visto que não comprovou o cumprimento integral do convênio realizado entre a Prefeitura de Envira e a União.

Inobstante isso, é possível inferir do acórdão do Tribunal de Contas da União que os recursos federais foram utilizados para a compra do barco com motor e para a construção da sede da mini-usina.

O dano ao erário decorreu da imprestabilidade do que foi executado pelo candidato/recorrido, porquanto seu ato não tenha trazido qualquer benefício aos munícipes.

Com todas as vênias ao juiz vistente, não é possível inferir do acórdão do TCU que os recursos federais foram, de fato, utilizados para a compra do barco com motor e para a construção da sede da mini-usina, uma vez que, em relação ao bote de alumínio, há *“diferença entre a numeração indicada na Nota Fiscal e aquela efetivamente atribuída ao Contrato de Repasse”*, não tendo, por isso, sido atestada a validade do documento apresentado para comprovar a aquisição do barco, e, em relação à sede da mini-usina, consta que *“o ex-alcaide não carregou ao processo documentos idôneos a corroborar a efetiva construção da sede da mini-usina”*.

Em relação ao entendimento do Juiz Fabrício Frota Marques no sentido de que *“não deve ser desprezado o argumento de que o fim do mandato [do Recorrido à frente da Prefeitura] contribuiu para a não execução do objeto”*, consta no acórdão do TCU que *“quando a Caixa realizou a teceria fiscalização in loco, o objeto já deveria estar quase que totalmente construído, com percentual de execução em torno de 80%, segundo consta do RAE à peça 1, p. 117-123. Antes do término da primeira gestão de Ivon Rates da Silva, que se deu em 31/12/2008, a obra deveria estar concluída, com os equipamentos de beneficiamento já adquiridos, uma*

vez que a vigência do ajuste, durante a sua gestão, se findava em 14/11/2008 [...]” (id. 11810280, fl. 8, parágrafo 6, grifo no original).

Por oportuno, transcrevo a ementa do acórdão do TCU, nos seguintes termos:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO DE ENVIRA/AM. CONTRATO DE REPASSE. INCENTIVO AO APROVEITAMENTO RACIONAL DE RECURSOS NATURAIS DE FORMA SUSTENTÁVEL E MELHORIA DA COMUNICAÇÃO E INTERCÂMBIO COM O CENTRO DE INTEGRAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS – CIAT. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS TRANSFERIDOS. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA. USO DE FOTOGRAFIAS COMO PROVA DA CORRETA DESTINAÇÃO DA VERBA FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE BENEFÍCIO À POPULAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

- 1) Julgam-se irregulares as contas e em débito o responsável em função da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais recebidos por meio de Contrato de Repasse.
- 2) O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos ao objeto de programa federal compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida.
- 3) Fotografias não têm pleno valor probatório, sobretudo quando desacompanhadas de documentos capazes de estabelecer o nexo causal entre os recursos federais recebidos e as despesas incorridas na execução do objeto do convênio.
- 4) Considera-se como prejuízo em valores integrais a aplicação dos recursos do convênio em objeto que se revela inservível ou sem funcionalidade após a sua execução, completa ou parcial.

Portanto, além da total ausência de comprovação idônea dos gastos realizados com os recursos públicos, o que foi feito pelo Recorrido se mostrou absolutamente inservível para os fins pretendidos, prejudicando os munícipes, sendo que dos R\$ 113.100,00 (cento e treze mil reais) repassados pela União, o Recorrido gastou 98%, “*inexistindo nos autos [conforme conclusão da Corte de Contas] elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé*”.

Pelo exposto, com todas as vênias aos ilustres juízes divergentes, mantenho o voto, em harmonia com o parecer ministerial, pelo **CONHECIMENTO** e **PROVIMENTO** do recurso interposto pela **COLIGAÇÃO A HISTÓRIA CONTINUA (UNIÃO/REPUBLICANOS/PP/FEDERAÇÃO PSDB/CIDADANIA)**, para, reformando a sentença *a quo*, **INDEFERIR** o pedido de registro de candidatura de **IVON RATES DA SILVA** a prefeito, nas eleições de 2024, por incidência na causa de inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, com a determinação de novas eleições no Município de Envira.

Aproveito a oportunidade para, mantendo a coerência com o entendimento adotado no AgR-MS nº 0600401-90.2024.6.04.0000, também acrescentar ao voto a suspensão da execução do acórdão, caso seja este voto vencedor, até a sua eventual confirmação pelo Tribunal Superior Eleitoral, havendo recurso para aquela instância superior, nos termos do art. 257, § 2º, do Código Eleitoral^[1].

É como voto.

^[1] Cód. Eleitoral:

Art. 257. [...]

[...]

§ 2º O recurso ordinário interposto contra decisão proferida por juiz eleitoral ou por Tribunal Regional Eleitoral que resulte em cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo será recebido pelo Tribunal competente com efeito suspensivo.