



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600145-69.2024.6.02.0044 - Lagoa da Canoa - ALAGOAS

RELATOR: Desembargador RODRIGO MALTA PRATA LIMA

RECORRENTE: PRA FRENTE CANOA[PP / UNIÃO / AVANTE] - LAGOA DA CANOA - AL

Advogados do(a) RECORRENTE: YURI DE PONTES CEZARIO - AL8609-A, THULIO EDUARDO DA CRUZ PEIXOTO - AL11902-A, RODRIGO FRAGOSO PEIXOTO - AL8820-A, RICARDO MACEDO CARNEIRO DE ALBUQUERQUE - AL20132, RICARDERSON DOS SANTOS ARAUJO - AL20302, JULIANNY LIMA CARDEAL - AL13713-A, JUAREZ DA ROCHA ACIOLI NETTO - AL8213-A, JOAO PEDRO BASTOS DE OLIVEIRA - AL19610, JOAO MARCEL BRAGA MACIEL VILELA JUNIOR - AL14164-A, HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS - AL8004-A, DIOGO HENRIQUE DE BARROS LOPES - AL17720, BRUNO LOPES CURSINO - AL17744-A, ALICE BRITTO GAMA DE LIMA - AL20152

RECORRIDA: JAIR LIRA SOARES

Advogados do(a) RECORRIDA: MARIA CAROLINA BASTOS LISBOA - AL18112, DANIEL LOPES LIMA - PE47023, CARLOS EDUARDO CARVALHO DE LIMA - AL14192, BRUNO HENRIQUE CAVALCANTE DE ANDRADE - AL15937, CAIO RAFAEL TORRES OLIVEIRA - AL19766, CAIO DE AGUIAR VITORIO FRANCA - AL14044

EMENTA

Ementa: Direito Eleitoral. Eleições 2024. Recurso Eleitoral. Registro De Candidatura. Prefeito. Convênio. Rejeição de Contas Públicas. Condenação pelo TCU. Causa de Inelegibilidade da Alínea 'g' do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90. Deferimento do Registro de Candidatura no 1º grau. Reforma da Sentença. Provimento do Recurso.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso Eleitoral contra sentença que deferiu Requerimento de Registro de Candidatura, por entender não evidenciado o dolo específico e a presença de dano insanável na condenação do Tribunal de Contas da União.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO



2. A questão em discussão consiste em saber se é possível o provimento do Recurso Eleitoral para, reformando a sentença, indeferir o registro de candidatura, sob o argumento de que a condenação pelo Tribunal de Contas, consistiu em dolo específico e irregularidade insanável para fins da inelegibilidade da alínea g do art. 1º, I, da Lei das Inelegibilidades.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Para caracterização da hipótese de inelegibilidade referente à rejeição de contas torna-se necessária a presença dos seguintes requisitos: (a) decisão irrecurável de órgão competente proferida na esfera administrativa; (b) desaprovação das contas por causa de irregularidade insanável; (c) irregularidade caracterizadora de ato doloso de improbidade administrativa; (d) inexistência de decisão judicial que suspenda os efeitos ou anule a decisão administrativa (Lei Complementar 64 /90, art. 1º , I , g).

4. Segundo a jurisprudência, compete à Justiça Eleitoral verificar a presença, na decisão de rejeição de contas, de elementos mínimos que demonstrem que a conduta foi praticada dolosamente e que se enquadra em uma das figuras típicas da Lei de Improbidade. Tais requisitos foram preenchidos, mormente quando se verifica na decisão da Corte de Contas que o recorrente, mesmo notificado das irregularidades na obra, pagou integralmente a empresa sem a conclusão do objeto do convênio, de forma que foi condenado a ressarcir ao erário pelo dano causado e multa, razão pela qual voto pelo provimento do recurso.

IV. DISPOSITIVO E TESE

5. Recurso Provido.

Tese de julgamento: “Assim, sobressai-se nítido o dolo na conduta atribuída ao impugnado, ora apelado, bem como a má-fé e a falta de probidade no trato da coisa pública, revelando o comportamento doloso, porquanto agiu ciente da antijuridicidade de seu comportamento, ou seja, consciente de que estava fazendo.”

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em CONHECER, e por maioria de votos, vencido o Desembargador Eleitoral Maurício César Brêda Filho, em DAR PROVIMENTO ao recurso, reformando a sentença de primeiro grau e indeferindo o registro de candidatura de o JAIR LIRA SOARES, em virtude do reconhecimento da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64/90, nos termos do voto do Relator. Impedido o Desembargador Eleitoral Sóstenes Alex Costa de Andrade. Suspeito o Desembargador Eleitoral Milton Gonçalves Ferreira Netto. Participações dos Desembargadores Eleitorais Substitutos Maurício César Brêda Filho e Rodrigo Lopes Sarmiento Ferreira. Sustentações orais dos causídicos Henrique Correia Vasconcellos e Caio de Aguiar Vítório França. Parecer oral do representante Ministerial.



RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto pela COLIGAÇÃO PRA FRENTE CANOA (PP/UNIÃO/AVANTE), em face da sentença prolatada pelo Juízo Eleitoral da 44ª Zona que julgou improcedente AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA e deferiu o requerimento de registro de candidatura de JAIR LIRA SOARES ao cargo de Prefeito do Município de Lagoa da Canoa/AL, no pleito de 2024

A sentença impugnada entendeu que:

“No caso em tela, o impugnado argumenta que a condenação imposta pelo TCU não evidencia dolo específico em sua conduta, uma vez que a execução parcial do convênio, incluindo pagamentos a maior, estava fundamentada na celebração de contrato que previa a execução de outros serviços. Esse argumento não foi expressamente rebatido pelo impugnante, nem há nos autos prova cabal da intenção dolosa do candidato em causar prejuízo ao erário.”

(...)

“No caso presente, não há elementos que comprovem a presença de dolo específico por parte do impugnado, mormente porque não houve tal aferição por parte do TCU. Ao contrário disso, consta nos autos certidão negativa de contas irregulares fornecida pelo próprio TCU, no sentido de que, para fins eleitorais, o candidato não possui pendências que configurariam inelegibilidade.”



Nas razões recursais, a coligação apelante alega que o juízo de 1º grau se equivocou quanto à análise do dolo específico por parte do recorrido em causar dano ao erário, principalmente ao utilizar como argumento que o TCU não fez essa aferição e emitiu certidão negativa para o recorrido, no sentido de que este não possuía pendências que configurariam inelegibilidade, sendo, portanto, motivo para não incidir a causa de inelegibilidade.

Afirmam ainda que, dentre todos os requisitos cumulativos previstos no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da LC nº 64/90, o juízo de piso entendeu apenas pela inexistência de demonstração do ato DOLOSO de improbidade administrativa, para a incidência da mencionada causa de inelegibilidade, estando presente os demais requisitos.

Em contrarrazões (id 10166131), o candidato recorrido postulou pela manutenção do julgado, consignando que, não foi apresentado um único argumento sequer capaz de demonstrar que, com a devolução de valores, não resta plenamente sanada a irregularidade, caso essa subsista. Neste sentido, as contas do recorrente foram julgadas irregulares, mas por erro na alocação de recurso, não causando qualquer dano à administração pública.

Assim, advogam, além da inexistência do dolo específico, a tese sobre a ausência de irregularidade insanável, cuja condenação teria como requisito obrigatório para a possibilidade de incidência da inelegibilidade prevista na alínea “g”.

Oficiando nos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral de Alagoas opinou pelo provimento do recurso, assentando ser o recorrido inelegível.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de recurso eleitoral interposto por COLIGAÇÃO PRA FRENTE CANOA (PP/UNIÃO/AVANTE), em face da sentença prolatada pelo Juízo Eleitoral da 44ª Zona que julgou improcedente AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA e deferiu o requerimento de registro de candidatura de JAIR LIRA SOARES ao cargo de Prefeito do Município de Lagoa da



Verifico que o recurso é cabível, as partes são legítimas e têm interesse, conforme o caso, na manutenção ou na reforma da sentença. Não há fato impeditivo ou extintivo do poder recursal, o recurso foi manejado em tempo hábil e possui regularidade formal, razão pela qual o admito.

Assim, passamos a analisar o mérito.

De início, relembro que a Constituição Federal adotou medida moralizadora, ao preceituar que a lei complementar deveria dispor sobre causas de inelegibilidade, para evitar que cidadãos ímprobos, por atos de má gestão pública cometidos em sua vida pregressa, pudessem concorrer a mandatos eletivos.

Com efeito, está insculpido no Texto Constitucional o seguinte preceito:

Art. 14. omissis

(...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Assim, foi editada a Lei Complementar (LC) nº 64/90, que dispõe, no que interessa à solução da lide da forma abaixo:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

(...)

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão 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;

(...)

§ 4º-A. A inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do caput deste artigo não se aplica aos responsáveis que tenham tido suas contas julgadas irregulares sem imputação de débito e sancionados exclusivamente com o pagamento de multa.

Desta feita, com base no dispositivo acima reproduzido, a configuração da citada inelegibilidade pressupõe a presença concomitante dos seguintes requisitos: (i) rejeição de contas, com imputação de débito e não sancionada exclusivamente com multa; (ii) exercício de cargo ou funções públicas; (iii) irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; (iv) irrecorribilidade da decisão; e (v) inexistência de provimento judicial que suspenda ou anule a decisão proferida pelo órgão competente.

Não obstante os requisitos apresentados, a sentença entendeu-os presentes, restando consignado que a controvérsia pousava em vislumbrar se a execução parcial do convênio, incluindo pagamentos a maior, estava justificada pelo objeto do contrato, e se haveria intenção dolosa de causar prejuízo.

Excerto da sentença que deferiu o registro de candidatura (id 10166121):

“Com efeito, verifica-se que, apesar de o impugnante ter demonstrado a existência de condenação e a execução parcial do convênio federal objeto da tomada de contas pelo TCU, o ponto central da discussão consiste em saber se o candidato se encontra inelegível à luz da legislação vigente.”

*“No caso em tela, o impugnado argumenta que a condenação imposta pelo TCU não evidencia dolo específico em sua conduta, uma vez que a execução parcial do convênio, incluindo pagamentos a maior, estava fundamentada na celebração de contrato que previa a execução de outros serviços. **Esse argumento não foi expressamente rebatido pelo impugnante, nem há nos autos prova cabal da intenção dolosa do candidato em causar prejuízo***



ao erário”.

Portanto, passando ao largo das outras questões, pois já se tratam de fatos incontroversos, a rejeição das contas é fato incontestável, resultando na condenação ao recolhimento de valores à Fundação Nacional de Saúde e multa. Como também superada a discussão inicial, instaurada no 1º grau, sobre a existência de um possível efeito suspensivo sobre a condenação do gestor.

Conforme se extrai do processo de Tomada de Contas Especial (TC nº 008.953/2015-5), (id 10166048) o Acórdão nº 905/2018 - TCU, de 06/03/2018, foi assim ementado:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. INEXECUÇÃO PARCIAL. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA

Desta feita, seguimos para as questões controvertidas:

IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Nas razões recursais, a Coligação recorrente insurge-se contra os fundamentos da sentença: (1) a condenação imposta pelo TCU não evidencia dolo específico em sua conduta, uma vez que a execução parcial do convênio, incluindo pagamentos a maior, estava fundamentada na celebração de contrato que previa a execução de outros serviços; (2) não há nos autos prova cabal da intenção dolosa do candidato em causar prejuízo ao erário, mormente porque não houve tal aferição por parte do TCU; (3) consta nos autos certidão negativa de constas irregulares fornecida pelo próprio TCU, no sentido de que, para fins eleitorais, o candidato não possui pendências que configurariam inelegibilidade

Para o enfrentamento das questões postas, antes, faz-se necessária a apresentação dos elementos fáticos importantes à compreensão, extraídos das informações relatadas pelo TCU (id 10166048) :



1. O Acórdão nº 905/2018 – TCU – 2ª Câmara julgou a processo de “tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde em Alagoas (Funasa/AL), em desfavor do Sr. Jair Lira Soares, ex-Prefeito Municipal (**legislaturas: 2005-2008 e 2009-2012**), em razão da execução parcial do objeto do Convênio 102/2003 (Siafi 489352), firmado com a Funasa, que previa a execução do sistema de abastecimento de água dos povoados Riacho Grande, Barro Preto, Antonica e Genipapo, localizados no município de Lagoa da Canoa/AL” (pág. 1/15), cujo valor total do Convênio, a ser repassado pela União, era de **R\$ 499.549,99**.

2. **O convênio vigeu no período de 21/12/2003 a 25/10/2010**” (pág. 1/15), “possuindo dez termos aditivos” (pág. 3/15).

3. O signatário do termo de convênio foi o Sr. Lauro Pereira da Fonseca, que era prefeito de Lagoa da Canoa-AL na época da assinatura (gestão 2001-2004).

4. As duas primeiras parcelas foram repassadas pela Funasa durante seu mandato, totalizando R\$ 199.987,50 ou 40% do valor previsto. **Em 1/1/2005, ainda durante a vigência do convênio, tomou posse como prefeito de Lagoa da Canoa/AL o Sr. Jair Lira Soares.**

5. A Funasa realizou visita técnica ao empreendimento em **17/1/2005** e emitiu o relatório à peça 1, p. 201. Neste, consignou que **os serviços haviam sido reiniciados e que ‘não é do nosso conhecimento que esteja sendo realizada a medição dos serviços, nem da existência de diário de obras’.**

6. A Funasa realizou novas visita técnicas no objeto em 7/6, 1/7, 3/8, 8/9, 30/9 e **23/11/2005** (peça 1, pp. 363-379). No relatório referente à última vistoria realizada em 2005, narrou-se que ‘atualmente encontram-se **concluídos cerca de 60% do total dos serviços previstos**’ e que os serviços em dois povoados, Barro Preto e Antonica, estavam paralisados.

7. No ano seguinte, a Fundação realizou novas vistorias nas obras, em 8/3, 27/4 e 6/12/2006 (peça 2, pp. 22, 38, 44). No Relatório de Visita Técnica n. 15, datado de **11/12/2006**, a Fundação informou que as obras permaneciam paralisadas e que o percentual de execução era de 60%. Novas visitas técnicas foram realizadas ao longo de **2007**, em 14/6 e 4/10 (peça 2, pp. 64-66) e relataram a mesma situação do ano anterior.

8. Posteriormente, a Funasa visitou as obras em **11/3/2008**. No Relatório de Visita Técnica n. 18, registrou-se que ‘



os serviços de abastecimento de água das localidades Antonica, Barro Preto e Genipapo encontravam-se paralisados' (peça 2, p. 74). O percentual de execução foi **mensurado em 65%** do total acordado. Em vistorias realizadas nos dias **5/8/2008 e 12/8/2010, ratificou-se a paralisação das obras, mesmo tendo havido o repasse da última parcela em 13/7/2010** (peça 2, pp. 94 -96).

9. Por meio do Parecer Financeiro 53/2011, a prestação de contas parcial foi reprovada no valor de R\$ 59.405,00, sendo que R\$ 50.000,00 se referiam à última parcela repassada ao Município e R\$ 9.405,00 ao valor de contrapartida proporcional que não foi depositado (peça 2, pp. 357-359). O ex-prefeito foi notificado para que realizasse a devolução dos valores (peça 2, pp. 365, 381; peça 3, p. 24). Seu sucessor, Sr. Álvaro Bezerra de Melo, também foi notificado em 20/2/2013, em 13/5/2013 e em 16/7/2013 (peça 2, p. 385; peça 3, pp. 6, 18).

10. Em resposta às notificações, o Sr. Álvaro Bezerra de Melo apresentou a prestação de contas final do convênio (peça 3, p. 34-361). Na documentação, consta o termo de aceitação definitiva da obra, assinado em 10/1/2013 (peça 3, p. 48) e dois comprovantes de pagamento de guias de recolhimento da União (GRU), correspondentes ao recolhimento do saldo final do convênio.

11. Após o envio da documentação, a Funasa realizou nova vistoria nas obras, em **1/10/2013**. O Relatório de Visita Técnica n. 3 concluiu que foram executados 73,4% dos serviços previstos (peça 3, pp. 372-384) e que:

‘a) O Sistema encontrava-se em funcionamento beneficiando aquela população, embora apresentando alguma intermitência no fornecimento de água;

b) Deverá haver manutenção na área do reservatório, pois a vegetação está impedindo a permanência do operador no local. Há uma estaca da cerca que caiu;

c) A Rede de Distribuição **não foi executada na íntegra;** (grifo nosso)

12. Não havendo retorno do gestor, foi emitido Relatório do Tomador de Contas Especial, que apontou como irregularidade motivadora da TCE a ‘execução parcial do objeto e não aplicação dos recursos no mercado financeiro’. **O dano apurado no convênio 102/2003 foi de R\$ 86.406,54, conforme item 28 acima. A responsabilidade sobre as ocorrências foi atribuída ao ex-prefeito, Jair Lira Soares (peça 4, pp. 160-165)**

13. O ex-prefeito foi ouvido em decorrência dos seguintes pontos: a) ter autorizado durante o seu mandato a realização de pagamentos à empresa Marroquim Engenharia Ltda. por serviços que não foram integralmente prestados, conforme Relatório de Visita Técnica n. 3 da Funasa, em anexo, bem como por não ter adotado as medidas necessárias para sanear as pendências apontadas pela Funasa e não concluir as obras objeto do Convênio 102/2003, descumprindo o disposto no art. 22 da IN/STN 1/1997, nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, e na cláusula primeira, item II, letras ‘b’ e ‘c’, do termo do convênio; b) **por não ter efetuado a aplicação dos**



recursos federais repassados em 3/5/2005 no âmbito do Convênio 102/2003, no mercado financeiro, o que ocasionou prejuízo ao erário, e infringiu o disposto nas cláusulas Terceira, subcláusula segunda, Quinta, subcláusula segunda, e Décima Segunda, subcláusula segunda, todas do termo do Convênio 102/2003, e no art. 20, § 1º, da IN/STN n. 1, de 15/1/1997.

O TCU ainda examinou as alegações da defesa:

14. De fato, não se justifica que a Funasa tenha levado quase cinco anos para liberar a última parcela do convênio. Contudo, olvidou o ex-prefeito que essa última parcela representava apenas dez por cento do valor total do empreendimento. Ou seja, noventa por cento das verbas federais, totalizando cerca de R\$ 450.000,00, já tinham sido transferidos, mas a execução física em nenhum momento alcançou esse percentual. Essa última parcela, em tese, deveria ser paga à empresa contratada quando a obra estivesse concluída, já que se tratava do saldo final do convênio e, pelo que se sabe, do contrato. A empresa deve executar o serviço para só depois receber o pagamento correspondente, por isso o argumento do ex-prefeito não lhe socorre.

15. Deve-se considerar, ainda, que o contrato firmado pela Prefeitura com a empresa Marroquim **tinha valor muito superior ao do objeto do convênio (R\$ 1.212.309,11, o contrato; R\$ 514.999,99, o convênio)** (vide peça 2, pp. 333-345). Em tais circunstâncias, não é incomum que recursos do convênio sejam utilizados para serviços não previstos no plano de trabalho do convênio e não sejam aferidos pela Funasa. **Mesmo assim, nem isso o ex-prefeito foi capaz de evidenciar.**

Análise do TCU acerca da Boa-fé do gestor.

16 O Sr. Jair Lira Soares solicitou nova prorrogação de vigência do convênio, por meio de ofício datado de **24/9/2010**, alegando que havia o interesse em finalizar as obras. Acontece que o documento foi protocolado na Fundação apenas **em 26/10/2016, um dia após o término da vigência do termo**. Por isso, a Funasa não concedeu o pedido de prorrogação de prazo e demandou que fosse apresentada a prestação de contas final, em janeiro de 2011 (peça 2, pp. 265-269).

17. Além disso, importante mencionar que na gestão do Sr. Jair Lira Soares foram autorizados pagamentos à empresa contratada que não condiziam com a evolução das obras, conforme análise realizada na instrução inicial à peça 6, in verbis:



18. As solicitações de prorrogação de prazo requeridas pelo ex-prefeito apenas evidenciam sua dificuldade em executar uma obra simples, **cujo cronograma físico previa sua execução total em apenas um ano, contudo, o Sr. Jair Lira Soares não conseguiu executá-la em oito anos de mandato (2005-2008 e 2009-2012).**

Desta feita, a Coligação impugnante assevera que *“nos 9 primeiros meses de mandato, o candidato impugnado autorizou o pagamento de R\$ 414.427,53. Se somar os R\$ 135.000,00 pagos pelo primeiro gestor, tem-se o custo total de R\$ 549.427,53 até setembro de 2005, valor superior ao custo do convênio e mais do que suficiente para ter finalizado o programa de execução da obra.”*

E ainda diz: *“Considerando que “o convênio foi vistoriado pela Funasa em diversos momentos, no período de 2004 a 2013, que, ao final, concluiu pela execução de 73,4% dos serviços previstos” (pág. 12/15) e que todo o recurso financeiro disponível foi utilizado nos 9 (nove) primeiros meses de sua gestão, sendo que o candidato recorrido ficou no mandato de prefeito até 31/12/2012, tem-se que nos 87 (oitenta e sete) meses posteriores a utilização do recurso federal, somente executou, aproximadamente, 13,4% da obra, o que demonstra o seu desleixo e vontade de causar lesão ao erário da União”.*

Examinando a instrução do TCU, vê-se que ficou consignado que a Funasa realizou visita técnica em **23/11/2005, (primeiro ano do mandato de Jaira Lira) atestando que a execução da obra encontrava-se concluída em cerca de 60% do total dos serviços previstos’, porém os serviços em dois povoados, Barro Preto e Antonica, estavam paralisados.**

Logo, é possível concluir que as alegações da parte autora reverberam o que foi constatado e documentado durante a fiscalização do convênio.

Perceba-se que o candidato Jair Lira Soares, gestor à época **(2005-2008 e 2009- 2012)**, recebeu a obra em fase de bom desempenho, tanto que ao final de 2005 o alcance era de 60% do previsto, porém a conclusão (parcial) da obra só foi atestada em 2013. Nota-se, assim, que durante as legislaturas do impugnado o avanço da execução do convênio foi mínimo,

Sobre estes termos, o douto Procurador Regional Eleitoral fez percuciente análise da presença do dolo e da irregularidade insanável, examinando os seguintes aspectos: a obra foi concluída em 73,4% dos



serviços previstos.

- a-) O Sistema encontrava-se em funcionamento beneficiando aquela população, embora apresentando alguma intermitência no fornecimento de água;
- b-) Deverá haver manutenção na área do reservatório, pois a vegetação está impedindo a permanência do operador no local. Há uma estaca de cerca que caiu;
- c-) a Rede de Distribuição não foi executada na íntegra;

Na visão do Ministério Público Eleitoral, portanto, a irregularidade identificada nos autos da Tomada de Contas Especial tem natureza insanável e configura ato de improbidade administrativa.

O trecho do Acórdão do TCU que justifica tal conclusão seria o seguinte:

40.4. Além disso, importante mencionar que na gestão do Sr. Jair Lira Soares foram autorizados pagamentos à empresa contratada que não condiziam com a evolução das obras, conforme análise realizada na instrução inicial à peça 6, in verbis:

‘33.8. Quanto à responsabilidade pelo débito, informa-se que foi signatário do termo de convênio o Sr. Lauro Pereira da Fonseca, que era prefeito de Lagoa da Canoa-AL na época da assinatura (gestão 2001-2004). As duas primeiras parcelas foram repassadas pela Funasa durante seu mandato, totalizando R\$ 199.987,50 ou 40% do valor previsto (vide item 4 acima). O ex-prefeito autorizou dois pagamentos à empresa contratada, Marroquim Engenharia Ltda., que somaram R\$135.000,00 (27%).

33.9. Em 29/9/2004, a Funasa assinalou que as obras já se encontravam com cerca de 20% de execução (item 6 acima), demonstrando proporcionalidade com os pagamentos que tinham sido autorizados à época pelo gestor e o andamento dos serviços. Na vistoria realizada em 24/2/2005 constataram-se **vícios nos serviços** de recobrimento das valas da adutora, o que a Funasa verificou em 9/3/2005 terem sido resolvidos (item 10 supra). Com isso, considera-se que a irregularidade consistente no pagamento à Construtora por serviços que não foram executados não pode ser imputada, ainda que parcialmente, ao ex-prefeito Lauro Pereira. Acrescente-se que a Funasa repassou posteriormente à sua saída do cargo o valor equivalente a 60% do valor total do ajuste.

3.10. Em 1/1/2005, ainda durante a vigência do convênio, tomou posse como prefeito de Lagoa da Canoa/AL o Sr.



Jair Lira Soares. Além do saldo deixado pelo antecessor, foram repassadas na sua gestão duas parcelas que somaram R\$ 299.662,49, tendo sido todas as despesas por ele autorizadas, conforme tabela no item 33.7 acima. Na sua gestão, a Funasa expediu diversas notificações acerca da situação inacabada das obras (itens 16, 21 e 22 acima).

33.11. Consoante determinado nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 1964, **um gestor, ao ordenar a despesa, deve se certificar previamente de sua regular liquidação. Neste caso, abrangeria a verificação da prestação efetiva dos serviços discriminados nas notas fiscais. Ocorre que a fiscalização da Funasa constatou que tinham sido executados serviços que montavam R\$ 371.588,81, enquanto foram pagos R\$ 454.427,53 para a empresa contratada.**

40.6. De tal modo, embora o gestor tenha alegado diversas vezes que as obras estavam paralisadas devido à ausência do repasse da última parcela, **não foi verificada uma execução condizente com os pagamentos efetuados.** Consoante já tratado acima, os recursos que estavam pendentes de liberação (R\$ 50.000,00) correspondiam apenas a cerca de 10% do total previsto para o ajuste e que também o Município poderia ter utilizado os próprios recursos para dar continuidade às obras, uma vez que não foi depositado o valor total de contrapartida previsto, conforme análise realizada nos itens 25-27 da instrução inicial à peça 6. **Ademais, a última parcela repassada somente poderia ser paga à construtora se os serviços previstos no plano de trabalho e contratados estivessem cem por cento executados.**

40.7. As solicitações de prorrogação de prazo requeridas pelo ex-prefeito apenas evidenciam sua dificuldade em executar uma obra simples, cujo cronograma físico previa sua execução total em apenas um ano, contudo, o Sr. Jair Lira Soares não conseguiu executá-la em oito anos de mandato (2005-2008 e 2009-2012).

Na espécie, o Tribunal de Contas da União, em tomada de contas especial, destacou inúmeras passagens, as quais apresentei quase em sua integralidade, a fim de evidenciar a má gerência dos recursos, além disso é perceptível a soma de uma série de circunstâncias contidas no procedimento fiscalizatório, as quais provam que a obra não correu como previsto.

Por óbvio, uma obra orçada e prevista para ser concluída em um ano não escapa de ajustes de correções inflacionárias, próprios da construção civil, especialmente quando não finalizada em tempo. Não sendo, por isso, estranho que a empresa contratada tenha incorporado o valor (do convênio) sem a conclusão da obra, sobretudo com a conivência do ordenador das despesas, que não tratou de gerir as etapas da execução do convênio com rigor e ainda integralizou o pagamento total.



Penso que uma obra que custa x valor em 2003 certamente não custará o mesmo x em 2012. O acréscimo do custo da obra não concluída, sem justificativa razoável, onera o erário, traz prejuízos materiais aos cofres públicos, exclusivamente por má administração do gestor.

O TCU ainda registrou que *“Deve-se considerar, ainda, que o contrato firmado pela Prefeitura com a empresa Marroquim tinha valor muito superior ao do objeto do convênio (R\$ 1.212.309,11, o contrato; R\$ 514.999,99, o convênio) (vide peça 2, pp. 333-345). Em tais circunstâncias, não é incomum que recursos do convênio sejam utilizados para serviços não previstos no plano de trabalho do convênio e não sejam aferidos pela Funasa. Mesmo assim, nem isso o ex-prefeito foi capaz de evidenciar.*

Em outras palavras, o ex-prefeito não foi capaz de evidenciar que os recursos, com destinação específica (convênio), resultaram na contraprestação de outros serviços. Mas é factual que a empresa foi remunerada (integralmente ao valor correspondente ao convênio) e o objeto aventado não foi concluído.

O dano ao erário é indecoroso, uma obra prevista para um ano, poderia ter sido finalizada, minimamente, com todos os imprevistos possíveis, em um mandato de 4 anos, em dois (8 anos) não foi concluída. Além disso, a empresa recebeu todo o valor que transferido pelo convênio com a FUNASA sem que o objeto do convênio tenha sido concluído.

O resultado final é uma obra entregue a população sem cumprir integralmente o seu papel, após 8 anos precarizando o serviço de abastecimento de água e ainda demandando mais recursos para sua conclusão.

É indubitável a presença do elemento consciência sobre as práticas irregulares durante esta gestão, foram várias as notificações e oportunidades para os ajustes, e o tempo foi demasiadamente longo para se atingir a conclusão da obra.

Analisando a conduta condenada, de fato, as contas foram rejeitadas em razão da prática de atos ilegais, antieconômicos, ilegítimos, além da falta de zelo para com a coisa pública, de forma que resta configurado ato doloso gerado por irregularidade insanável. Em casos tais, o dolo deve ser aferido, observando-se o conteúdo do ato praticado e a sua contrariedade ao senso comum de honestidade, retidão, moralidade, ética.



Quando o Acórdão do TCU conclui “*inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta*”, em outras palavras, independente da atecnia empregada, **diz-se provada a má-fe.**

Tal entendimento encontra-se amparado pelos Tribunais pátrios, conforme se demonstra pela jurisprudência a seguir: (in verbis)

8. A ausência de pronunciamento da Corte de Contas a respeito de as condutas constituírem ou não ato doloso que configure improbidade administrativa não afasta a inelegibilidade em questão, competindo a este Regional proceder ao devido enquadramento jurídico do vício constatado, interpretando-o como sanável ou insanável. Jurisprudência do TSE. 9. **A malversação de dinheiro público, diante da condução irresponsável da res pública , que gerou dano ao erário – decorrente de ato de gestão ilegítimo e antieconômico – e que implicou na determinação de ressarcimento aos cofres públicos e aplicação de multa, configura irregularidade insanável e ato doloso de improbidade administrativa, sobretudo quando se verifica que os responsáveis de furtaram a apresentar as justificativas para tanto, atraindo a incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64 /90. Jurisprudência da Corte Superior.**

(TRE-RJ - RCand: 0601041-47.2022.6.19.0000 RIO DE JANEIRO - RJ 060104147, Relator: Tiago Santos Silva, Data de Julgamento: 12/09/2022, Data de Publicação: PSESS-211, data 12/09/2022)

No trecho 40.8 do processo do TCU (id 10166048):

40.8. Por todo o exposto, não há como presumir a boa-fé do ex-prefeito, Jair Lira Soares, e conclui-se, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, por elevar, desde logo, proposta de julgamento das contas do ex-prefeito pela irregularidade, com fundamento nas alíneas ‘a’ e ‘c’ do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, a sua condenação em débito pelos valores que não tiveram a comprovação

Diante do que se vê, os elementos são suficientes para comprovar o dolo específico: (a)



houve pagamentos por serviços não executados, (b) houve injustificada divergência entre os pagamentos realizados e as etapas das obras, (c) houve, de modo inequívoco, desvio do objeto do convênio sob a alegação de que todo o recurso foi disponibilizado à empresa porque o objeto contratual era mais amplo, (d) houve inequívoca má qualidade dos serviços executados, resultando na prestação intermitente do abastecimento de água.

Neste passo, tem-se que não é defensável fugir do reconhecimento do dolo específico, pois, uma vez ciente das irregularidades da obra, o gestor decidiu continuar remunerando a empresa pelo serviço não concluído.

Como bem se assentou no AgR-REspe 172-92/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 25/4/2017, “*é correto afirmar que não se pode presumir a prática de conduta ilícita, mas também não se pode afastá-la ex gratia, quando o agente deixa de justificar seu ato ou de apresentar razões capazes de pelo menos explicá-lo*”

Excerto do julgamento do TCU (id 10166047)

38.3. Mesmo que o último pagamento à empresa tenha sido realizado em 2005, o Sr. Jair Lira Soares foi notificado diversas vezes pela Funasa ainda na fase interna da tomada de contas especial e antes mesmo da instauração da TCE (itens 25, 26 e 28 acima), razão pela qual se entende que não houve comprometimento à ampla defesa e ao contraditório e propõe-se não se acatar seu argumento. **Teve diversas oportunidades de se manifestar ao órgão concedente antes do transcurso do prazo alegado, mas não o fez. Teve a oportunidade de concluir os serviços não executados, mas não o fez. Teve oportunidades para notificar a empresa acerca das irregularidades apontadas, mas não o fez.**

Assim, sobressai-se nítido o dolo na conduta atribuída ao impugnado, ora apelado, bem como a má-fé e a falta de probidade no trato da coisa pública, revelando o comportamento doloso, porquanto agiu ciente da antijuridicidade de seu comportamento, ou seja, consciente de que estava fazendo.

A insanabilidade das contas decorre da sua gravidade, evidentemente lesivas ao interesse público, ferindo os princípios da Administração e capazes, a toda evidencia, de causar danos ao erário.



Transcrevo, a fim de integrar este voto, a citação do Representante Ministerial quanto ao julgamento do TSE, no Recurso Ordinário Eleitoral 060205129/RJ, o qual anotou circunstância indicativa do dolo específico.

No caso dos autos, vislumbrou-se a ocorrência de uma série de impropriedades relacionadas ao contrato celebrado entre o Instituto de Gestão Fiscal – Grupo SIM e a Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia/RJ para a locação de programa de informática sem nenhum elemento diferencial, não sendo comprovado que os serviços ajustados foram executados em observância ao objeto contratual e em quantitativos compatíveis com os valores despendidos. A propósito, confira-se excerto da decisão da Corte de Contas:

(...) Desta forma pode-se afirmar que restam configuradas as seguintes impropriedades:

1. o serviço executado não observou com fidelidade o objeto contratual, posto que os serviços executados não relacionam qualquer aprimoramento da atividade administrativa ou característica diferenciada que não esteja relacionada ao software comercializado;
2. a locação de programa de informática sem qualquer elemento diferencial, o não acompanhamento da execução do contrato e a ausência da indicação dos serviços efetivamente realizados nas notas fiscais. (ID no 158166581, fl. 6)

Tais irregularidades resultaram na configuração de dano ao Erário na execução do ajuste, com a imputação de débito e de multa, **tratando-se, portanto, de falhas graves e insanáveis, caracterizadoras, em tese, de ato doloso de improbidade administrativa, sobretudo porque, ao dar continuidade a contrato em desconformidade com os termos ajustados, não foi observado, pelo primeiro recorrente, o dever de fiscalização na execução da avença, ainda que firmado em gestão anterior.**

No ponto, consoante assentado pela Corte de Contas, **os pagamentos, cuja responsabilidade recaia sob o agente ordenador da despesa, foram efetivados sem a efetiva comprovação da regular execução das atividades inerentes ao objeto da avença.** Assim, não há como subscrever a premissa de que esse comportamento não tenha sido deliberado, porquanto não se trata de aspectos marginais do contrato, estes, sim, sujeitos a algum tipo de variação por inaptidão do gestor, mas do cumprimento do núcleo do pacto firmado.



Destaco também a decisão do Regional do Ceará sobre a irregularidade das contas ocorrer sem nota de improbidade administrativa, entendendo ser irrelevante, posto que a caracterização da irregularidade como insanável e a sua configuração como ato doloso de improbidade administrativa cabem ao juízo eleitoral.

ELEIÇÕES 2016. REGISTRO DE CANDIDATURA. REJEIÇÃO DE CONTAS. **IRREGULARIDADE INSANÁVEL. PAGAMENTO EFETUADO PELO ORDENADOR DE DESPESAS, SEM CONTRAPRESTAÇÃO DE SERVIÇO EFETIVADO.** INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA G, DA LC 64/90. CARACTERIZAÇÃO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INDEFERIMENTO. SENTENÇA MANTIDA. IMPROVIMENTO DO RECURSO.

1. O pagamento efetuado dos serviços, sem que estes tenham sido efetivamente realizados, constitui irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, apta a configurar a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90.

2. A ausência de imposição de nota de improbidade, por parte do Tribunal de Contas, não impede que a Justiça Eleitoral possa aferir, no caso concreto, a condição de insanável e correspondente dolo das condutas praticadas pelo gestor público, postulante a cargo eletivo.

3. O fato do recorrente ter ressarcido o prejuízo ocasionado ao erário municipal, não tem o condão de tornar a irregularidade sanável, nem excluir o ato doloso de improbidade administrativa.

4. Recurso conhecido e não provido. Registro indeferido.

(TRE-CE - RE: 00001614120166060109 PARACURU - CE 16141, Relator: Des. FERNANDO TELES DE PAULA LIMA, Data de Julgamento: 19/09/2016, Data de Publicação: PSESS-, data 19/09/2016)

Por fim, a certidão, avaliada pelo juízo de 1º grau, como circunstância favorável ao impugnado, tem presunção relativa, e não subsiste se os efeitos da condenação não estão suspensos.

Consoante o art. 1º, I, g, da LC 64/90, são inelegíveis “os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão [...]”.



Sobre a conclusão da obra ser matéria de defesa para afastar a ocorrência de dano insanável por ato doloso, digo que o funcionamento do empreendimento, a despeito de parcialmente concluído, foi atestado em 2013, no mandato do sucessor, fato insuficiente para afastar a condenação do impugnado e a necessidade de recomposição do erário.

Além dos danos estarem perpetuados no tempo pela falta e pela irregular prestação do serviço, mesmo após a “entrega da obra”. De certo, mitigou-se o beneficiamento, o qual a população poderia desfrutar, sem contar a má gerência do recurso público durante toda a execução do projeto, causando dano ao erário.

37. O gestor argumentou que não seria possível imputar o débito, uma vez que o relatório de visita técnica realizada em 1/10/2013, já após o término de seu mandato, discorria que o sistema de abastecimento de água estava em funcionamento e beneficiando a população.

37.1. Acerca deste ponto, ressalta-se que o relatório mencionado realmente assinalou que o sistema de abastecimento de água estava beneficiando a população, mesmo havendo intermitência no fornecimento de água. Todavia, também trouxe expressamente que a rede de distribuição não fora executada na íntegra, embora tenham sido feitos os pagamentos à empresa contratada. Assim, conforme análise realizada na instrução inicial à peça 6, caberia a imputação pela execução parcial do objeto ao gestor, in verbis:

33.6. De acordo com Relatório de Visita Técnica n. 3 da Funasa (peça 3, pp. 372-384), o percentual da execução do convênio foi de 73,4%. Somando-se os valores executados por tipo de serviço chega-se ao valor de R\$ 371.588,81, que corresponde a 72,15% do valor do convênio (R\$ 514.999,99). **Tal fato caracteriza a inexecução parcial do objeto pactuado e corresponde a um débito de R\$ 139.108,84.**

Em conclusão, entendo presentes todos os requisitos legais para a incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea 'g', quais sejam: (i) rejeição de contas, com imputação de débito e não sancionada exclusivamente com multa; (ii) exercício de cargo ou funções públicas; (iii) irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; (iv) irrecorribilidade da decisão; e (v) inexistência de provimento judicial que suspenda ou anule a decisão proferida pelo órgão competente.

Considero ainda que a instrução do julgamento do Tribunal de Contas foi bastante categórica em



comprovar que a conduta do gestor transbordou a desídia, negligência ou mesmo o dolo genérico.

O dolo a ser aferido para fins da inelegibilidade da alínea g do art. 1º, I, da Lei das Inelegibilidades é o dolo específico, sob pena de admitir a responsabilidade objetiva.

(...)

Existência de diversas irregularidades que indicam o não alcance dos objetivos pactuados no convênio. Ausência de boa fé do recorrente pelo TCU.

(...)

Contudo para que essa omissão implique a nota de improbidade administrativa, para fins da aferição da inelegibilidade, é necessário o intuito malsão do gestor público. Caracterização. O agente que assume a administração de dinheiro, bens e valores públicos ou a ordenação da despesa age dolosamente quando causa o prejuízo ao erário, proporciona desvio ou enriquecimento ilícito ou dá de ombros para os princípios de observância cogente na administração. Precedente TSE. Restaram configurados os requisitos e a presença dos elementos ensejadores da inelegibilidade prevista no artigo 1º, I, g, da LC nº 64/90. Recurso a que se nega provimento. Manutenção do indeferimento do registro de candidatura. (TRE-MG - RE: 0000417-50.2016.6.13.0218 BURITIZEIRO - MG 41750, Relator: Antônio Augusto Mesquita Fonte Boa, Data de Julgamento: 29/09/2016, Data de Publicação: PSESS-, data 29/09/2016)

De toda sorte, segundo a jurisprudência assente no Tribunal Superior Eleitoral: *“a apuração do dolo se situa entre os requisitos que habilitam o magistrado eleitoral a exarar juízo de valor concreto, de forma a ampliar a sua cognição, notadamente nas hipóteses em que o acórdão de rejeição de contas for omissivo acerca da ocorrência desses elementos ou sempre que os assentados de forma açodada, sem perquirir as particularidades das circunstâncias.”* Recurso Extraordinário no Recurso Especial Eleitoral Nº [213-21.2016.6.13.0019](#), Areado-MG 19ª Zona Eleitoral (Areado), Ministro [luiz Fux](#), 05/02/2019, P.23, DJE)

Em virtude do exposto, CONHEÇO E DOU PROVIMENTO ao recurso, reformando a sentença de primeiro grau e indeferindo o registro de candidatura de o JAIR LIRA SOARES, em virtude do reconhecimento da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64/90.

É como voto.



Rodrigo Malta Prata Lima

Des. Relator

VOTO DIVERGENTE (VENCIDO) – DES. ELEITORAL MAURÍCIO CÉSAR BRÊDA FILHO

Trata-se de Recurso Eleitoral Inominado interposto contra decisão do Juízo da 44ª Zona Eleitoral, que julgou improcedente a impugnação ajuizada em desfavor de Jair Lira Soares, deferindo seu registro de candidatura ao cargo de prefeito do município de Lagoa da Canoa/AL.

Dispensou apresentação de relatório mais detalhado, posto que já muito bem-lançado pelo eminente Des. Relator.

Pertinente ao mérito, o objeto em análise cuida de controvérsia acerca da existência dos requisitos aptos a gerar a inelegibilidade de candidato, no caso de contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 1º, I, alínea “g” da Lei Complementar nº 64/90.

Acerca do tema, a Constituição Federal adotou medida moralizadora, a fim de impedir que cidadãos ímprobos por atos de má gestão pública cometidos em sua vida progressa, pudessem concorrer a mandatos eletivos. Eis o texto constitucional e o da lei complementar atinente ao tema:

Constituição Federal:

Art. 14. omissis

(...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida progressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

LC nº 64/90:



Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

(...)

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal¹, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;

Outro ponto a destacar é que, nos termos da Súmula TSE nº 41, não cabe a esta Justiça especializada decidir sobre o acerto ou desacerto de decisões proferidas por outros órgãos ou pelo Tribunal de Contas, aptas a ensejarem em inelegibilidade.

De outra banda, cabe ressaltar que ao se analisar situação apta a gerar inelegibilidade, a interpretação a ser feita deverá ocorrer da maneira mais restritiva possível, uma vez que ela restringe o exercício da cidadania plena, assegurada em nossa Constituição Federal. Desse modo, em análise de casos onde paire dúvidas sobre sua real aplicação, seja sempre prestigiada aquela interpretação que melhor aproveita a ampla participação dos cidadãos no processo eleitoral.

Assim posto, cumpre a este Tribunal analisar a presença, ou não, dos requisitos autorizadores da configuração da inelegibilidade alegada no presente feito.

Nessa toada, compulsando detidamente o caderno processual, em especial o Acórdão 905/2018, de 06/03/2018, nos autos da TC 008.953/2015-5, extrai-se que a questão trata da execução parcial do objeto do Convênio 102/2003, firmado com a Funasa, e que previa a execução do sistema de abastecimento de água em alguns povoados de Lagoa da Canoa/AL, à época da gestão do ora impugnado à frente do executivo municipal.

Em sua defesa, o impugnado argumenta que a condenação imposta pelo TCU não evidencia dolo específico em sua conduta, uma vez que a execução parcial do convênio, incluindo pagamentos a maior, estava fundamentada na celebração de contrato que previa a execução de outros serviços.

Vejamos os seguintes trechos da decisão:

(...) EXAME TÉCNICO (...)

37.1. Acerca deste ponto, ressalta-se que o relatório mencionado realmente assinalou que o sistema de abastecimento de água estava beneficiando a população, mesmo havendo intermitência no fornecimento de água. Todavia, também trouxe expressamente que a rede de distribuição



não fora executada na íntegra, embora tenham sido feitos os pagamentos à empresa contratada. Assim, conforme análise realizada na instrução inicial à peça 6, caberia a imputação pela execução parcial do objeto ao gestor. (...)

37.2. Desta forma, tendo em vista que o valor executado estava beneficiando a população não foi imputado ao gestor o débito pelo valor total repassado, em conformidade com a jurisprudência desta Corte.

(...)

40.7. As solicitações de prorrogação de prazo requeridas pelo ex-prefeito apenas evidenciam sua dificuldade em executar uma obra simples, cujo cronograma físico previa sua execução total em apenas um ano, contudo, o Sr. Jair Lira Soares não conseguiu executá-la em oito anos de mandato (2005-2008 e 2009-2012).

40.8. Por todo o exposto, não há como presumir a boa-fé do ex-prefeito, Jair Lira Soares, e conclui-se, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, por elevar, desde logo, proposta de julgamento das contas do ex-prefeito pela irregularidade, com fundamento nas alíneas 'a' e 'c' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, a sua condenação em débito pelos valores que não tiveram a comprovação da boa e regular aplicação e a sua apenação com a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, caso seja possível.

(...) CONCLUSÃO

45. Em face da análise promovida nos itens 36 a 42 acima, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jair Lira Soares, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

46. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito que lhe foi imputado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade do ex-prefeito. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se a sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 de Lei 8.443/1992 (itens 44.1 e 44.2 acima).

De fato, numa leitura da decisão apontada, observa-se que em nenhum momento há menção



de existência de dolo específico do então gestor, de maneira que não se mostra evidenciada a conjugação simultânea dos requisitos ensejadores da causa de inelegibilidade alegada, quais sejam:

- a) ato doloso de improbidade administrativa;
- b) que importou prejuízo ao erário;
- c) com julgamento e desaprovação de contas;
- d) decisão irrecorrível; e
- e) irregularidade insanável na prestação de contas do gestor público.

Acrescente-se que a recente alteração legislativa introduzida pela Lei nº 14.230/2021 prevê expressamente a necessidade de dolo específico para gerar a inelegibilidade da alínea “g” da Lei Complementar. Transcrevo:

Art. 2º A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 1º (...)

*§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, **sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.***

(...)

*“Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, **mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:***

Art. 10 (..)

*§ 2º A mera perda patrimonial decorrente da atividade econômica não acarretará improbidade administrativa, **salvo se comprovado ato doloso praticado com essa finalidade.**” (NR)*

Art. 11(...)

*§ 5º Não se configurará improbidade a mera nomeação ou indicação política por parte dos detentores de mandatos eletivos, **sendo necessária a aferição de dolo com finalidade ilícita por parte do agente.**” (NR) (grifos nossos)*



Nesse diapasão, não há como ser apontado especificamente ato doloso de improbidade, tão somente pelo fato das contas prestadas terem sido julgadas irregulares. Note-se que tal situação (dolo específico) não foi apontada na decisão da TC, não cabendo a este Tribunal presumir o que não foi dito no acórdão, com o fito de gerar inelegibilidade a pretensão candidato. De igual modo concluiu a sentença ora guerreada, nos seguintes termos:

“(...)A esse respeito, como já referido, a inelegibilidade decorrente da reprovação de contas exige que, não somente as contas tenham sido rejeitadas por decisão irrecurável ou sem eficácia anulatória ou suspensiva decorrente de decisão judicial, mas também - e principalmente - que se constitua em ato doloso de improbidade administrativa.

Percebe-se a necessidade de integrar tal norma com a prevista na lei de improbidade, mas precisamente a Lei nº 8429/92, com as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, por meio da qual se passou a exigir o dolo específico para o fim de configuração do ato de reprovação de contas como ato de improbidade (art. 11, VI, do referido diploma legal).

Sobre o tema, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é uníssona quanto à aplicação das alterações legislativas da Lei nº 14.230/2021 na configuração do dolo referido na alínea g do art. 1º da lei de inelegibilidades, confira-se:

“[...] Registro de candidatura. Deputado federal. Indeferimento. Inelegibilidade do art. 1º, i, g, da LC nº 64/90. Caracterização. Rejeição de contas públicas. Presidente da câmara municipal. Omissão no dever de fiscalização. Ato doloso de improbidade administrativa. Fato superveniente. Não configuração. [...] 2. A incidência da causa de inelegibilidade disposta no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 reclama a presença concomitante dos seguintes requisitos: (i) rejeição de contas, com imputação de débito e não sancionada exclusivamente com multa; (ii) exercício de cargo ou funções públicas; (iii) irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; (iv) irrecurabilidade da decisão; e (v) inexistência de provimento judicial que suspenda ou anule a decisão proferida pelo órgão competente. 3. O advento da Lei nº 14.230/2021 alterou o panorama de incidência da inelegibilidade por desaprovação de contas públicas, passando a ser exigido o dolo específico, em superação ao dolo genérico (RO nº 0601046-26/PE, redator para o acórdão o Ministro Ricardo Lewandowski, PSESS em 10.11.2022). 4. A omissão do chefe do Poder Legislativo Municipal do seu dever de fiscalizar execução de contrato em desconformidade com os termos ajustados, ainda que firmado em gestão anterior, ensejando dano ao Erário, configura irregularidade insanável, caracterizadora, em tese, de ato de improbidade administrativa mediante dolo específico [...]”. (Ac. de 15.12.2022 no RO-El nº 060205129, rel. Min. Carlos Horbach.)

É de se observar, portanto, que a inelegibilidade por rejeição de contas públicas (art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/1990) exige a presença de dolo na conduta do gestor. A redação atual da norma, alterada pela Lei nº 14.230/2021, reforça a necessidade de comprovação do dolo específico para a configuração da inelegibilidade, em consonância com os princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade.”



Nessa linha, dos fundamentos do acórdão do TCE/AL, verifica-se que não há qualquer menção à existência de ato doloso de improbidade do agente público. Tampouco é possível extrair tal elemento de sua fundamentação, já que não há indício de que o ora impugnado agiu com especial intenção de fraudar a lei ou tenha recebido benefícios indevidos em razão da prática de condutas ilícitas.

Cumprе salientar que o Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento acerca da necessidade da presença do dolo específico do agente, *in verbis*:

EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11, CAPUT, DA LEI Nº 8.429, DE 1992. APLICAÇÃO DA NOVA REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 14.230, DE 2021, A PROCESSOS EM CURSO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SUPRESSÃO DA MODALIDADE CULPOSA. DOLO ESPECÍFICO. CONVICÇÃO FUNDADA EM MERO DOLO GENÉRICO. PROVIMENTO. I. Caso em exame 1. Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público para apurar ato de improbidade administrativa contra o ex-prefeito do Município de Leme/SP, que teria elevado, no exercício financeiro de 2012, o deficit público em 520%. 2. A ação foi julgada procedente em primeiro grau, uma vez que foi reconhecido o ato de improbidade com fundamento no art. 11, caput, da Lei nº 8.429, de 1992. II. Razões de Decidir 3. A Lei nº 14.230, de 2021, ao promover viscerais alterações na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992), buscou restringir suas penalidades à conduta ímproba, desonesta, de modo a eximir de seu crivo aquelas incautas, tomadas por mera imperícia. Isso porque suprimiu-se a subsunção aos tipos constantes dos arts. 9º, 10 e 11, na modalidade culposa. 4. O Supremo Tribunal Federal se debruçou sobre as questões de aplicabilidade da nova lei no tempo, passando a exarar a seguinte tese, por ocasião do julgamento do ARE nº 843.989- RG/PR: "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 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 4 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 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei" (ARE nº 843.989-RG/PR, Tema RG nº 1.199, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 18/08/2022, p. 12/12/2022). 5. É certo que a nova lei transmutou o rol do art. 11 para numerus clausus, isto é, passou a restringir a condenação por improbidade aos casos em que especificamente imputada a conduta do agente a uma das figuras dos incisos do mesmo dispositivo. 6. Assim, para atos cometidos na vigência do novel diploma, é inviável a imputação com base genérica no art. 11, caput, fazendo o julgador referência vaga a princípios administrativos sem subsumir o caso a um dos incisos insertos no dispositivo. 7. In casu, independentemente de uma valoração específica sobre a gestão do recorrente à frente daquela municipalidade, é certo que a sua condenação pela



Corte de origem se deu com base no art. 11, caput, da Lei n° 8.429, de 1992. Precedentes. 8. **Conforme a redação atual do art. 1°, §§ 2° e 3°, da Lei n° 8.429, de 1992, ainda, é necessário o dolo específico da atuação do agente público, sendo insuficiente a mera voluntariedade no mister usual das competências públicas.** III. Dispositivo 9. Provimento do agravo regimental e, em consequência, improcedência do pedido. (STF - ARE: 1446991 SP, Relator: Min. NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 05/06/2024, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-07-2024 PUBLIC 26-07-2024) (grifado)

Por tudo quanto exposto, com as devidas vênias ao eminente Des. Relator, não entendo demonstrada a inelegibilidade alegada pelos recorrentes, de maneira que voto pelo desprovimento do recurso e pela manutenção da sentença que deferiu o registro de candidatura de Jair Lira Soares.

É como voto.

Des. Eleitoral MAURÍCIO CÉSAR BRÊDA FILHO

1 Constituição Federal:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;



