



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS

REGISTRO DE CANDIDATURA Nº 0600735-46.2022.6.13.0000 – BELO HORIZONTE

RELATOR: JUIZ MARCELO SALGADO

IMPUGNANTE: PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL

IMPUGNADO: HAROLDO DE SOUSA QUEIROZ

ADVOGADO: DR. LUCAS AMARAL GONÇALVES - OAB/MG168301-A

ADVOGADA: DRA. CAMILA SOARES DE OLIVEIRA - OAB/MG112051-A

ADVOGADO: DR. MATHEUS MORAES EPHINA - OAB/MG212546

ADVOGADO: DR. MATEUS DE MOURA LIMA GOMES - OAB/MG105880-A

ADVOGADO: DR. WEDERSON ADVÍNCULA SIQUEIRA - OAB/MG102533-A

IMPUGNADO: AVANTE

ACÓRDÃO PUBLICADO EM SESSÃO

(SEM REVISÃO)

REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2022. CANDIDATO A DEPUTADO FEDERAL. IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INC. I, ALÍNEA G, DA LC 64/90. CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA PELO TRIBUNAL DE CONTAS POR OMISSÃO NA INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DE CARACTERIZAÇÃO DO ATO COMO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

1. Contas referentes a convênio celebrado entre o Município e associação, julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE. Determinação de recolhimento de valores, para fins de ressarcimento do débito. Multa.

2. Ausência de qualquer elemento que possa concluir pela existência de ato doloso de improbidade administrativa ou que indique que a obtenção de



proveito ou benefício indevido para si ou para outrem.

3. Não incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/90. Juntada de todos os documentos exigidos.

4. A omissão na instauração da tomada de contas especial, não basta para a caracterização de ato de improbidade administrativa por lesão de princípios, especialmente quando a condenação pelo Tribunal de Contas ocorreu por solidariedade legal.

IMPUGNAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE E REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo acima identificado, ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais em julgar improcedente a impugnação e deferir o registro de candidatura, nos termos do voto do Juiz Lourenço Capanema, com voto de desempate do Presidente.

Belo Horizonte, 12 de setembro de 2022.

JUIZ LOURENÇO CAPANEMA

Relator designado

Presidência do Exmo. Sr. Des. Maurício Soares. Presentes os Exmos. Srs. Des. Octavio Augusto De Nigris Boccalini e Juízes Vaz Bueno, Marcelo Salgado, Guilherme Doehler, Cássio Azevedo Fontenelle e Lourenço Capanema (Substituto) e o Dr. Eduardo Morato, Procurador Regional Eleitoral.

Proferiram sustentações orais o Dr. Eduardo Morato, Procurador Regional Eleitoral (impugnante), e o Dr. Wederson Advíncula Siqueira, pelo impugnado, em sessão de 8/9/2022.

Registrada a presença do Dr. Wederson Advíncula Siqueira, pelo impugnado, na sessão de 12/9/2022.



RELATÓRIO

O JUIZ MARCELO SALGADO – O partido **AVANTE** requereu o registro de candidatura de **HAROLDO DE SOUSA QUEIROZ**, ao cargo de Deputado Federal (ID 70627183).

Juntou documentos.

A Procuradoria Regional Eleitoral apresentou **IMPUGNAÇÃO** ao pedido de registro de candidatura, sob o argumento de que HAROLDO DE SOUSA QUEIROZ está inelegível, nos termos da norma prevista no art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/1990, visto que, na qualidade de Prefeito do Município de Bom Despacho/MG, teve contas, referentes à convênio com Associação Regional de Proteção Ambiental (ARPA), rejeitadas por irregularidade insanável, que configurou ato doloso de improbidade administrativa, em decisão definitiva, prolatada pelo Tribunal de Contas do Estado - TCE/MG, e que não houve ainda o exaurimento do prazo de oito anos, considerando-se a data definitiva, a partir da decisão que rejeitou as contas (22/09/2017).

Informou que o impugnado também não apresentou documentação completa, exigida pela norma do art. 11, da Lei nº 9.504/1997.

Juntou diversos documentos.

Pediu o indeferimento do requerimento de registro de candidatura (ID 70646523).

Informação da Coordenadoria de Atos Eleitorais e Partidários (ID 70651236).

Publicado o edital coletivo de candidaturas, transcorreu o prazo legal, e apenas a Procuradoria Regional Eleitoral apresentou impugnação ao presente pedido (ID 70668163).

O DRAP do AVANTE foi deferido (ID 70675914).

Em contestação, o impugnado alegou a ausência dos requisitos cumulativos para configuração inelegibilidade, exigidos pelo TSE.

Afirmou que não houve dolo, pois o próprio Tribunal de Contas reconheceu que a conduta foi omissiva. Também afirmou que não houve enriquecimento ilícito, no ato tido como de improbidade. Alegou, por fim, que não foi declarada a referida inelegibilidade, quando concorreu às eleições de 2020.

Juntou documentação.



Pedi abertura de prazo para juntada de documentos. Pediu que seja julgada improcedente a impugnação (ID 70685094).

Após, deferiu-se a juntada de mais documentos, pelo impugnado, e abriu-se prazo comum, para apresentação de alegações finais (ID 70688911).

Por meio da petição ID 70699005, o impugnado juntou certidões de objeto e pé (ID 70699006, ID 70699007, e ID 70699008).

Nas alegações finais, o impugnado reafirmou os mesmos argumentos expendidos na contestação ID 70685094. Pediu o deferimento do pedido de registro de candidatura (ID 70701443).

A Procuradoria Regional Eleitoral também apresentou alegações finais, em que mantém o pedido de impugnação ao pedido de registro de candidatura (ID 70692956).

É o relatório.

VOTO

O JUIZ MARCELO SALGADO – A **PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL** apresentou **IMPUGNAÇÃO** ao pedido registro de candidatura de **HAROLDO DE SOUSA QUEIROZ**, sob o argumento de que ele está inelegível, nos termos da norma prevista no art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/1990. Argumentou que o impugnado, na qualidade de Prefeito do Município de Bom Despacho/MG, teve contas, referentes à convênio com Associação Regional de Proteção Ambiental (ARPA), rejeitadas por irregularidade insanável, que configurou ato doloso de improbidade administrativa, em decisão definitiva, prolatada pelo Tribunal de Contas do Estado - TCE/MG, e que não houve ainda o exaurimento do prazo de oito anos, considerando-se a data definitiva, a partir da decisão que rejeitou as contas (22/09/2017).

Em contestação, o impugnado alegou a ausência dos requisitos cumulativos para configuração inelegibilidade, exigidos pelo TSE. Afirmou que não houve dolo, pois o próprio Tribunal de Contas reconheceu que a conduta foi omissiva. Também afirmou que não houve enriquecimento ilícito, no ato tido como de improbidade. Alegou, por fim, que não foi declarada a referida inelegibilidade, quando concorreu às eleições de 2020.

Após detida análise dos documentos trazidos ao processo, verifico que a lide se limita em estabelecer se a rejeição de contas, pelo TCE/MG, tornaria inelegível o impugnado.

O caso, julgado pelo TCE/MG, tem o seguinte sumário: o impugnado, então prefeito de Bom Despacho/MG, entre os anos de 2009 a 2012, deixou de prestar contas ao Órgão de Contas do Estado, acerca de convênio firmado com a Associação Regional de Proteção Ambiental (ARPA), em que houve repasse de verba pública, no valor de



20.000,00, para a execução de estudos e serviços, a fim de elaborar projeto para criação de parque municipal, naquele município. O serviço seria executado por empresa de consultoria, contratada pela ARPA. Diante da ausência de prestação de contas, foi instaurado procedimento de tomada de contas especial, em 2013, pela gestão municipal que sucedeu a do impugnado. Essa tomada de contas foi executada por Analista do TCE/MG que identificou irregularidades. O Ministério Público de Contas ofertou parecer, opinando pela rejeição. A contas foram rejeitadas.

Dito isso, necessário fixar as premissas estabelecidas pelo TSE, a respeito do tema, e que vem norteando as decisões dos Regionais, inclusive desta Corte.

Como bem destacado pelo Procurador Regional Eleitoral, as referidas premissas foram fixadas no voto do e. Min. Luís Roberto Barroso, proferido no **RESPE nº 67036 - JABOATÃO DOS GUARARAPES - PE**. A fim de simplificar, transcrevo abaixo o ponto quatro da ementa:

(..)

4. A inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990 não incide em todo e qualquer caso de rejeição de contas públicas, sendo exigível o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: **(i) rejeição das contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas; (ii) decisão do órgão competente que seja irrecorrível no âmbito administrativo; (iii) desaprovação decorrente de (a) irregularidade insanável que configure (b) ato de improbidade administrativa, (c) praticado na modalidade dolosa; (iv) não exaurimento do prazo de oito anos contados da publicação da decisão; e (v) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.**

(...) (GRIFO NOSSO)

Assim, passo a verificar, de forma objetiva, se a situação do impugnado se enquadra em cada um dos requisitos acima citados, cotejando estes com cópia da decisão ID 70646539, emanada do TCE/MG.

1) Rejeição das contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas - sobre esse requisito, não há dúvidas, tratando-se de **ponto incontroverso**, visto que até a defesa o reconheceu. O impugnado foi Prefeito de Bom Despacho (exercício 2008-2012), quando deixou de prestar contas ao TCE/MG que estava obrigado a fazê-lo.

As contas do impugnado foram tidas como **irregulares**, por UNANIMIDADE, pelo TCE/MG, nos moldes da tomada de contas que sugeriu a **rejeição delas**, nesses



termos:

III – DECISÃO

Pelo exposto, nos termos da alínea “d” do inciso III do art. 48 da Lei Complementar n. 102, de 2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), **voto pela irregularidade das contas referentes ao Convênio n. 15, de 2011, e reconheço a ocorrência de dano ao erário do Município de Bom Despacho, no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais), decorrente da falta de comprovação da aplicação total dos recursos repassados pelo Município para o fim proposto no objeto do convênio.**

(...)

(GRIFO NOSSO)

2) **Decisão do órgão competente que seja irrecorrível no âmbito administrativo** - consultando o processo, no site do TCE/MG (https://www.tce.mg.gov.br/pesquisa_processo.asp), verifico que não há informação disponível de quando a decisão transitou em julgado. Porém, o Ministério Público de Contas, no parecer que consta no ID 70646544, informou que o trânsito em julgado ocorreu em **22/09/2017**. Como esta informação não foi contestada pela defesa, tenho como **fato inconteste**.

3) **Irregularidade insanável** - para exame deste requisito, compete à Justiça Eleitoral aferir elementos mínimos que revelem má-fé, desvio de recursos públicos em benefício próprio ou de terceiros, dano ao erário, improbidade ou grave afronta aos princípios que regem a Administração Pública, conforme ensina Edson de Resende Castro, na obra *Curso de Direito Eleitoral*, 11ª ed.rev. Belo Horizonte. Del Rey, 2022, pag. 277:

(..)

Mesmo com a redação original da LC n. 64/90, construiu-se o entendimento de que **irregularidade insanável**, capaz de gerar a inelegibilidade desta alínea, **é aquela que traz em si a nota da improbidade administrativa, por causar prejuízo ao patrimônio público**, possibilitar o enriquecimento sem causa ou **atentar contra os princípios norteadores da Administração**.

(...)

(Sem destaques, no original)



Ao analisar a tomada de contas especial e a decisão do TCE/MG, verifico que a irregularidade cometida pelo impugnado **possui caráter insanável**, pois ele **omitiu** contas que estava obrigado a prestar e, com isso, causou **dano ao erário**, conforme se lê no voto:

(...)

Diante do exposto, é forçoso concluir que são irregulares as contas do convênio em exame, pelas quais respondem, solidariamente, o **Sr. Haroldo de Souza Queiroz**, Prefeito Municipal de Bom Despacho, à época, e o Sr. Ricardo Araújo Gontijo, então representante legal da ARPA 3 – Associação Regional de Proteção Ambiental, por falta de comprovação da utilização de parte dos recursos financeiros recebidos do Município de Bom Despacho, **a qual perfaz o montante de R\$15.000,00 (quinze mil reais)**, tendo em vista que o objeto avençado não foi totalmente executado, **resultando, nos termos da alínea “d” do inciso III do art. 48 da Lei Complementar n. 102, de 2008, Lei Orgânica do Tribunal, em dano injustificado ao erário municipal, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico.**

(...)

(GRIFO NOSSO)

Além do que, como se verá no item infra, as condutas do impugnado também violaram os princípios da Administração pública.

4) **Ato de improbidade administrativa** - o impugnado realizou pelo menos duas condutas, elencadas na norma do art. 11, da Lei nº 8.429/1992, que feriu os princípios da administração pública, quais sejam: *VI - deixar de prestar contas, quando esteja obrigado a fazê-lo; VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.* Ainda, o *caput* do referido art. 11 afirma, **expressa e objetivamente**, que constitui **ato de improbidade administrativa** a realização de qualquer das condutas elencadas na referida norma:

Art. 11. **Constitui ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...) **(Sem grifos e sem destaques no original)**



Nesse ponto, destaco que a Lei nº 14.230/2021, que introduziu diversas alterações na Lei de Improbidade Administrativa, não suprimiu as condutas acima descritas, nem deixou de considerá-las como sendo atos ímprobos.

Junte-se a isso o fato de o TCE/MG ter reconhecido que houve **dano ao erário e gestão ilegítima e antieconômica** (Acórdão ID 70646539, fl. 5):

(...)

Diante do exposto, é forçoso concluir que são irregulares as contas do convênio em exame, pelas quais respondem, solidariamente, o Sr. Haroldo de Souza Queiroz, Prefeito Municipal de Bom Despacho, à época, e o Sr. Ricardo Araújo Gontijo, então representante legal da ARPA 3 – Associação Regional de Proteção Ambiental, por falta de comprovação da utilização de parte dos recursos financeiros recebidos do Município de Bom Despacho, a qual perfaz o montante de R\$15.000,00 (quinze mil reais), **tendo em vista que o objeto avençado não foi totalmente executado, resultando**, nos termos da alínea “d” do inciso III do art. 48 da Lei Complementar n. 102, de 2008, Lei Orgânica do Tribunal, **em dano injustificado ao erário municipal, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico**. Nos termos do art. 94 da Lei Orgânica do Tribunal, **os responsáveis ficam obrigados a restituir ao Município de Bom Despacho o valor do dano apurado**.

(...) (GRIFO NOSSO)

Além do que, a própria defesa do impugnado reconheceu que a decisão do TCE/MG "(...) *aplicou a nota de improbidade, tendo apontado apenas omissão no dever de fiscalização*." (contestação ID 70685094, fl. 02, item 6).

Por fim, o TSE entende que a "**apresentação extemporânea de contas somente constitui ato de improbidade administrativa quando evidenciados dolo genérico e malversação de recursos públicos**" (Ac.-TSE, de 29.9.2016, no REspe nº 4682). Ora, a malversação de recursos públicos, como demonstrado acima, foi expressamente reconhecida na decisão do TCE/MG. O dolo ocorreu e será demonstrado no último tópico deste voto.

5) Não exaurimento do prazo de oito anos contados da publicação da decisão - conforme verifico, na cópia de certidão ID 70646540, o acórdão que rejeitou as contas do impugnado foi publicado em 21/08/2017. Então, entre a data atual e a data da publicação, transcorreram pouco mais de cinco anos. Dessa forma, **mais um requisito foi preenchido**.



6) **Decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário** - a defesa do impugnado não trouxe notícia alguma de que a decisão de rejeição de contas esteja suspensa, ou tenha sido anulada pelo Poder Judiciário. Assim, este **requisito também foi preenchido**.

7) **Ato de improbidade administrativa, praticado na modalidade dolosa** - o ato é de improbidade administrativa e sobre isso não tenho dúvidas, sendo que o assunto já foi analisado no item quatro. Nesse momento, analiso se o ato de improbidade administrativa teria ocorrido na modalidade dolosa, ou culposa.

Contudo, antes de adentrar na questão em si, decido sobre matéria de defesa que invocou o enunciado de súmula nº 41, do TSE, a fim de impedir que esta Justiça Eleitoral se manifeste sobre esse ponto.

Ora, o enunciado da referida súmula assim dispõe: "*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*". Veja bem, o TSE vedou aos órgãos da Justiça Eleitoral decidir sobre matéria para qual não é competente, pois se assim fosse, os juízes eleitorais se tornariam verdadeiros órgãos revisores das decisões emanadas e outras Justiças, ou Tribunais de Contas, com clara invasão de competência constitucional.

Por outro lado, o mesmo enunciado não veda perquirir se a conduta que resultou em rejeição de contas, por exemplo, é dolosa, ou não. Aliás, o próprio TSE firmou esse entendimento, em recentíssimo julgado: "***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, pois cabe à Justiça Eleitoral fazer essa análise***" (Ac.-TSE, de 28.4.2022, no REspEI nº 060030464). Assim, prossigo a análise.

Sobre esse requisito, a defesa apontou dois argumentos e sobre eles se debruçou, quais sejam: *i)* o acórdão proferido pelo TCE/MG não forneceu elementos suficientes para caracterizar como dolosa a conduta do impugnado; *ii)* não se configura dolo, quando a conduta é omissiva (omissão quanto à prestação de contas).

Os argumentos não procedem. Ao contrário do que afirmou a defesa do impugnado, o acórdão do TCE/MG trouxe elementos suficientes para configuração de conduta dolosa, cabendo a Justiça Eleitoral fazer essa análise, como já decidiu o TSE. Vejamos.

A omissão do impugnado configurou conduta dolosa, pois deixou de prestar contas que estava obrigado a fazer, conforme norma do município de Bom Despacho/MG, que constava no Decreto Municipal nº 2.301/2001, art. 2º.

Devidamente citado para se defender acerca das irregularidades apuradas em tomadas de contas especial, o impugnado manteve-se inerte, conforme apontado pelo Ministério Público de Contas:



O Sr. Haroldo de Sousa Queiroz, signatário do convênio, devidamente citado (termo de vista / cópia, fls. 22/23), não apresentou manifestação (certidão fl.40), cumprindo-se deste modo, os ditames dos corolários constitucionais inafastáveis do devido processo legal material e formal, sendo assegurados ao jurisdicionado os princípios do contraditório e da ampla defesa (Parecer ID 70646530, fl. 7).

Assim, diante das ações do impugnado, em recalcitrar contra texto de norma; em não responder ao chamamento do Tribunal de Contas, tenho que a omissão dele foi intencional e calculada.

Sobre o tema, há dois julgados paradigmáticos do TSE que, se lidos de maneira inversa, confirmam a tese de que no caso sob análise configura inegável omissão dolosa:

A omissão do dever de prestar contas ou sua apresentação extemporânea não configura ato doloso de improbidade administrativa que faça incidir a inelegibilidade desta alínea, quando demonstrada a regular aplicação dos recursos e falta de prejuízo ao Erário (Ac.-TSE, de 30.10.2018, no AgR-RO nº 060027464 e, de 5.12.2013, no AgR-REspe nº 52980)

Então, invertendo-se o conceito acima exposto, se houver ausência de regularidade na aplicação dos recursos e prejuízo ao erário, como declarado no acórdão do TCE/MG que julgou irregular as contas do impugnado, configura-se **ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**.

Nesse mesmo sentido:

Quando o agente atua com respaldo em lei municipal, é afastada a tipificação de ato doloso de improbidade administrativa (Ac.-TSE, de 8.3.2017, no AgR-REspe nº 8251).

Contrario sensu, se o agente não agir com respaldo em lei municipal, configura-se **ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** e, como já verificado supra, o impugnado, ao se omitir em presta contas, descumpriu a norma do art. 2º, do Decreto Municipal nº 2.301/2001.

Por fim, cito mais uma decisão paradigma do TSE, que não exige dolo específico para que se incida a inelegibilidade da alínea "g":



Para o fim da inelegibilidade desta alínea, não se exige dolo específico, mas apenas genérico, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que pautam os gastos públicos (Ac.-TSE, de 17.2.2022, no AgR-REspEI nº 060056432).

Diante do exposto, **tenho que o impugnado agiu dolosamente**, ao omitir prestação de contas que estava obrigado, por lei, a prestar, ratificando a ação dolosa, ao deixar de responder a devido chamamento da Corte de Contas Mineira. Assim, **o requisito foi preenchido**.

O impugnado ainda alegou que, por não ter sido reconhecido, pelo Tribunal de Contas, o enriquecimento ilícito, deveria ser afastada a inelegibilidade. **O argumento não procede**. A alínea "g" sequer menciona a expressão "*enriquecimento ilícito*" como sendo requisito necessário para a incidência de inelegibilidade.

E, por fim, o impugnado afirmou que a Justiça Eleitoral, em 2020, reconheceu "*a ausência da incidência de dolo específico na condenação por improbidade administrativa por parte do candidato no período da sua gestão na Prefeitura Municipal de Bom Despacho, conforme se verifica da sentença nos autos do RCAND 0600060-16.2020.6.13.0045*" (ID 70701443).

Ao compulsar o referido processo, verifiquei que a impugnação nele apresentada baseou-se em condenação de Haroldo de Sousa Queiroz, por improbidade administrativa no processo nº 0060913-63.2012.8.13.0074.

Ora, trata-se de procedimento judicial, totalmente distinto do que agora está sendo analisado. Contudo, mesmo que ambas impugnações tivessem sido apresentadas com base na rejeição das contas, a decisão de 2020 não teria o condão de vincular a que aqui será prolatada.

Dessa forma, reconheço que, no caso, incide a inelegibilidade prevista na norma do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/1990.

Com essas considerações, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO CONTIDO NA AÇÃO IMPUGNAÇÃO**, proposta pela Procuradoria Regional Eleitoral e, em consequência, **INDEFIRO** o requerimento de registro de candidatura do impugnado, **HAROLDO DE SOUZA QUEIROZ**.

É como voto.

O JUIZ GUILHERME DOELHER – Peço vista dos autos.

Sessão de 12/9/2022



VOTO DE VISTA CONVERGENTE

O JUIZ GUILHERME DOELHER – A Procuradoria Regional Eleitoral apresentou impugnação ao pedido de registro de candidatura de Haroldo de Sousa Queiroz ao cargo de deputado federal, pelo partido Avante, nas Eleições 2022.

Sustenta a existência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, em razão da rejeição das contas do impugnado, na qualidade de Prefeito de Bom Despacho, relativas à gestão de convênio firmado com a Associação Regional de Proteção Ambiental – ARPA 3 rejeitadas por irregularidade insanável, que configura ato doloso de improbidade administrativa, em decisão definitiva prolatada pelo Tribunal de Contas do Estado – TCE/MG.

Afirma que, diante das irregularidades apuradas, conforme conclusão a que chegou a Comissão de Tomada de Contas Especial, decidiu o Tribunal de Contas pela aplicação de multa, bem como condenou o impugnado ao ressarcimento do erário.

Ressalta que o dolo exigível no caso é o “genérico”, razão pela qual “se mostra despiciendo perquirir se o impugnado agiu com o manifesto e direto intuito de prejudicar o ente público que administrava”, acrescentando que “considerada a data da definitividade da decisão de rejeição de contas (22/9/2017) não houve o exaurimento do prazo de 8 anos previsto em lei, e tampouco existem notícias de que essa decisão tenha sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário”.

Em sua contestação, o impugnado defende que “a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/21) extinguiu a figura dos tipos culposos para configuração do ato ímprobo, determinando a obrigatoriedade da verificação do dolo para consideração do ato como improbidade administrativa”. E que “o Tribunal de Contas julgou as contas como desaprovadas, porém, no que tange ao sr. Haroldo Queiroz, expressamente consignou o fato de que sua condenação se deu em razão de uma conduta omissiva. Deste modo, evidente a ausência de dolo na medida em que atos omissivos caracterizam conduta culposa”.

Argumenta que “não obstante a irregularidade apontada pela Corte de Contas, não restou comprovado o dolo do ora impugnado, ou seja, não ficou demonstrado que o ex-prefeito tenha agido deliberadamente de forma contrária ao ordenamento jurídico, com vistas a gerar dano ao erário ou enriquecimento ilícito”.

Cinge-se a questão trazida aos autos à existência ou não da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, que assim dispõe:

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; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Nesses termos, a causa de inelegibilidade acima, exige, concomitantemente:

a) decisão irrecurável de rejeição de contas do gestor público, prolatada por órgão competente; b) rejeição por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; c) inexistência de provimento suspensivo ou anulatório emanado do Poder Judiciário apto a afastar os efeitos da decisão que rejeitou as contas.

Resta incontroverso nos autos que o recorrente, ex-prefeito de Bom Despacho, teve suas contas referentes a convênio com a Associação Regional de Proteção Ambiental (ARPA) julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos autos da Tomada de Contas Especial nº 932695, cuja súmula do acórdão proferido, transcrevo abaixo:

A C Ó R D ã O. Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em :

I. julgar irregulares as contas referentes ao Convênio n. 15, de 2011, nos termos da alínea “d” do inciso III do art. 48 da Lei Complementar n. 102, de 2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas);

II. reconhecer a ocorrência de dano ao erário do Município de Bom Despacho, no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais), decorrente da falta de comprovação da aplicação total dos recursos repassados pelo Município para o fim proposto no objeto do convênio, e em razão disso, com arrimo no art. 94 da referida Lei Orgânica, c/c o art. 316 do Regimento Interno do Tribunal, Resolução n. 12, de 2008, determinar que seja recolhido aos cofres do Município de Bom Despacho, solidariamente, pelo Sr. Ricardo Araújo Gontijo, então presidente da ARPA 3, e pelo Prefeito Municipal de Bom Despacho, à época, Sr. Haroldo de Souza Queiroz, o valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais), atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora;

III. aplicar, ao Sr. Ricardo Araújo Gontijo, representante legal da ARPA 3 – Associação Regional de Proteção Ambiental, multas no montante de R\$3.000,00 (três mil reais), sendo de R\$1.000,00 (mil reais), pelo julgamento irregular das contas; de R\$1.000,00 (mil reais), pela não comprovação da utilização correta de parte dos recursos recebidos, o que gerou danos ao erário municipal; e de R\$1.000,00 (mil reais), pela



apresentação da prestação de contas fora do prazo determinado no ajuste, nos termos, respectivamente, do inciso I do art. 85, art. 86 e inciso II do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal, e ao Sr. Haroldo de Souza Queiroz, Prefeito Municipal de Bom Despacho, à época, multa de R\$2.000,00 (dois mil reais), consubstanciada no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal, por não ter observado o dever de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do convênio, descumprindo a disposição contida no inciso I do art. 47 da Lei Orgânica do Tribunal;

IV. determinar o encaminhamento dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal para as medidas legais que entender cabíveis à espécie, no âmbito de sua esfera de atuação, após transitada em julgado a decisão;

V. determinar o cumprimento das disposições do art. 364 do Regimento Interno, Resolução n. 12, de 2008, e, ao final, o arquivamento dos autos.

Quanto à ocorrência de rejeição de contas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, considero que não é pertinente, neste caso, falar-se em retroatividade da Lei 14.230/2021, para que se venha aferir a existência de 'dolo específico' na espécie.

O Supremo Tribunal Federal, em recente julgamento do Tema 1.199, em 18.08.2022, firmou o seguinte entendimento:

"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 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 ". Redigirá o acórdão o Relator. Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 18.8.2022.

Nessa linha, penso que não é cabível, no caso, perquirir sobre a existência de 'dolo específico' na conduta do candidato que teve suas contas rejeitadas pelo TCE, quando a legislação vigente à época do julgamento assim não exigia, e, aliás, também não o faz a atual, que limita-se a exigir a presença de 'dolo'.

No caso dos autos, restou demonstrado que o objeto do convênio a avença



não foi executado e o impugnado, que era o prefeito à época dos fatos, não adotou ou determinou que fossem adotadas as medidas necessárias para prestação de contas, no prazo estabelecido no ajuste, o que só ocorreu quase dois anos do encerramento da vigência do convênio e já na gestão do prefeito sucessor.

Quanto a essas condutas, releva considerar que, mesmo após o advento da Lei 14.230/2021, continuam a configurar improbidade administrativa contra os princípios da Administração Pública as seguintes condutas : a) deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo (inciso VI) e b) descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

Consoante o julgado proferido pelo TCE/MG, o requerente, não cumpriu o seu dever de exigir a comprovação do destino dado à totalidade das verbas destinadas a projeto para criação de parque municipal. Em razão disso, foi reconhecido dano ao erário do município de Bom Despacho, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), com determinação de recolhimento aos cofres públicos, solidariamente, pelo impugnado e pelo presidente da associação à época, e, além disso, houve imposição de multas.

O eminente Relator , quanto ao teor do voto condutor do julgamento proferido pelo TCE, destaca que foram salientadas as seguintes circunstâncias :

“(…)

Diante do exposto, é forçoso concluir que são irregulares as contas do convênio em exame, pelas quais respondem, solidariamente, o Sr. Haroldo de Souza Queiroz, Prefeito Municipal de Bom Despacho, à época, e o Sr. Ricardo Araújo Gontijo, então representante legal da ARPA 3 – Associação Regional de Proteção Ambiental, por falta de comprovação da utilização de parte dos recursos financeiros recebidos do Município de Bom Despacho, a qual perfaz o montante de R\$15.000,00 (quinze mil reais), **tendo em vista que o objeto avençado não foi totalmente executado, resultando**, nos termos da alínea “d” do inciso III do art. 48 da Lei Complementar n. 102, de 2008, Lei Orgânica do Tribunal, **em dano injustificado ao erário municipal, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico.** Nos termos do art. 94 da Lei Orgânica do Tribunal, **os responsáveis ficam obrigados a restituir ao Município de Bom Despacho o valor do dano apurado.**

(…)

(GRIFO NOSSO)

Considero, na mesma linha de entendimento do Relator, que mesmo não tendo havido expressa alusão ao ‘dolo’ do impugnado, é possível inferir que houve a conclusão nesse sentido pela Corte de Contas, inclusive porque, além do ressarcimento ao erário, aplicou ao candidato penalidade de multa, somente cabível , via de regra, em situações configuradas mediante ‘dolo’, genérico ou específico.



Por fim, não há notícia nos autos de provimento suspensivo ou anulatório emanado do Poder Judiciário apto a afastar os efeitos da decisão que rejeitou as contas, que devem perdurar por oito anos, contados do trânsito em julgado se deu 22/09/2017.

Nesses termos, forçoso concluir pela existência da causa de inelegibilidade prevista art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/1990, a impedir o deferimento do registro de candidatura do impugnado.

Pelo exposto, acompanhando o e. Relator, **voto pela PROCEDÊNCIA da impugnação e pelo INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE REGISTRO.**

É como voto.

O JUIZ CÁSSIO AZEVEDO FONTENELLE – De acordo com o Relator.

VOTOS DIVERGENTES

O JUIZ LOURENÇO CAPANEMA – A Procuradoria Regional Eleitoral de Minas Gerais impugnou o requerimento de registro de candidatura de HAROLDO DE SOUSA QUEIROZ ao cargo de DEPUTADO FEDERAL pelo AVANTE, com fundamento na causa de inelegibilidade prevista na alínea "g" do inciso I do art. 1º da LC 64/90, em razão da existência de acórdão do Tribunal de Contas Estado de Minas Gerais – TCE, que julgou irregulares as contas referente ao Convênio nº 15/2011, celebrado entre o Município de Bom Despacho/MG, representado à época pelo impugnado, Prefeito, e a Associação Regional de Proteção Ambiental (ARPA 3), e condenou o impugnado ao recolhimento de débito e ao pagamento de multa, *"por não ter observado o dever de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do convênio"* (ID 70646539).

O judicioso voto de Relatoria julga procedente a AIRC e indefere o requerimento de registro de candidatura, sob o fundamento de que foram preenchidos todos os requisitos para a configuração da causa de inelegibilidade prevista na alínea "g" do inciso I do art. 1º da LC 64/90.

Após compulsar detidamente os autos, embora esteja de acordo com o voto de Relatoria em relação à presença dos demais requisitos caracterizadores da inelegibilidade, peço vênias ao i. Relator, para dele divergir especificamente quanto à configuração de ato doloso de improbidade administrativa exigido pela alínea em comento.

A alínea "g" do inciso I do art. 1º da LC 64/90 dispõe serem inelegíveis 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 Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;

No que mais diretamente interessa ao deslinde do feito, extrai-se da jurisprudência do TSE que compete à Justiça Eleitoral analisar se estão presentes, no caso concreto, os elementos que autorizam qualificar como ato doloso de improbidade administrativa o fato que tenha servido como fundamento para a decisão de rejeição das contas proferida pelo órgão competente – no caso dos autos, o TCE.

Nesse sentido, cito:

ELEIÇÕES 2014. REGISTRO. DEPUTADO ESTADUAL.
INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/90.

1. Nos termos da alínea g do art. 1º, I, da Lei das Inelegibilidades, cabe à Justiça Eleitoral verificar se a falha ou irregularidade constatada pelo órgão de contas caracteriza vício insanável e se tal vício pode ser, em tese, enquadrado como ato doloso de improbidade.

2. Nesse exame, não compete à Justiça Eleitoral:

a) decidir sobre o acerto ou desacerto da decisão que rejeitou as contas;

ou

b) afirmar a existência, em concreto, de ato doloso de improbidade administrativa, pois, em ambas as situações, ocorreria invasão da competência do órgão de controle de contas ou do juízo natural para o processamento e julgamento da ação de improbidade administrativa, com manifesta violação ao devido processo legal e às garantias da Defesa.

3. Para que se possa cogitar minimamente da prática de ato doloso de improbidade administrativa, é necessário que, na decisão que rejeitou as contas, existam elementos mínimos que permitam a aferição da insanabilidade das irregularidades apontadas e da prática de ato doloso de improbidade administrativa, não sendo suficiente a simples menção a violação à Lei nº 9.790/99 e à Lei de Responsabilidade Fiscal. Recurso ordinário provido.

(RO nº 884-67.2014/CE, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 14/04/2016)

É dizer, a Justiça Eleitoral não está autorizada a rejulgar as contas; não nos



cumpra reabrir a decisão irrecurável do órgão de contas, concluindo pelo seu acerto ou não, mas, sim, extrair dela os elementos para conferir-lhe adequada eficácia eleitoral.

O caso dos autos suscita, porém, uma questão adicional: deve a análise da caracterização da improbidade administrativa, realizada pela Justiça Eleitoral, observar a lei vigente e a jurisprudência praticada à época do fato ensejador da rejeição das contas, ou a lei e a jurisprudência do momento em que se julga o registro de candidatura – isto é, o Direito da eleição?

Entendo que a resposta à questão é a segunda, como passo a demonstrar abaixo.

a) O novo conceito de ato de improbidade positivado pela Lei nº 14.230/2021 e a exigência do dolo específico.

A pergunta se coloca porque a Lei nº 14.230/2021 promoveu alterações no texto da Lei 8.429/92, a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), dentre as quais, destaca-se, ante a sua relevância para o deslinde da presente controvérsia, a conceituação de dolo para fins de improbidade.

Nos termos da atual redação dos parágrafos do art. 1º da LIA, dada pela Lei 14.230/2021:

Art. 1º [...]

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

§ 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.

A Lei nº 14.230/2021 positivou a consolidada posição doutrinária de que **é plenamente possível a existência de mera ilegalidade sem a caracterização da improbidade, máxime quando não houver a má-fé do agente público.** *In verbis:*

Não se nega, é evidente, a necessidade de cautela no manuseio do art. 11



da Lei de Improbidade, pois, como dissemos anteriormente, as noções de improbidade formal e de improbidade material não ocupam, necessariamente, o mesmo plano existencial, sendo plenamente factível a presença da primeira desacompanhada da segunda (v.g.: a inobservância de aspectos formais previstos em lei, sem qualquer comprometimento do objetivo visado). Por outro lado, como a probidade encontra-se centrada na ideia de juridicidade, que absorve o princípio da moralidade, não nos parece que o conceito de boa-fé, quer subjetiva, quer objetiva, possa ser invocado como condicionante à própria identificação da improbidade formal. Obrar em contrário, é importante frisar, reconduziria a probidade à moralidade, invertendo as estruturas posicionais de gênero e espécie.

[...]

Por essas razões, cremos que a má-fé do agente deva ser valorada quando da identificação da improbidade material, operação que utiliza a noção de proporcionalidade e que necessariamente levará em conta as circunstâncias fáticas e jurídicas subjacentes ao ato, como é o caso da insignificância das normas violadas ou do dano causado, da satisfação do interesse público, da ausência de mácula a direitos individuais e da boa-fé do agente.” (GARCIA, Emerson. ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 319.)

Assim, não é mais qualquer ato ilegal que se caracteriza como improbidade administrativa, seja por não ser razoável ou proporcional impor tal pecha a qualquer ilegalidade, seja por ser possível considerar que a boa-fé do agente público e a insignificância do ato importem em sua consonância com a **juridicidade** que deve reger quaisquer atos da administração pública.

Nesse sentido, a doutrina alerta que:

[...] superada a tese da indispensabilidade do dolo nas hipóteses previstas nos artigos 9º e 11, da Lei de Improbidade, o desafio está na devida avaliação da conduta do agente que revele a sua vontade em atingir o resultado vedado pela norma, à luz do contexto fático e não apenas da mera violação à lei, sob pena de se consagrar a responsabilidade objetiva em matéria de improbidade administrativa. Indispensável observar que de um comportamento voluntário (causa) não se pode concluir, *ipso facto*, necessariamente, que o resultado (efeito) tenha sido também querido direta ou indiretamente pelo agente. (CAMMAROSANO, Márcio; UNES, Flávio. Improbidade e esvaziamento do dolo. Disponível em: <https://www.osconstitucionalistas.com.br/improbidade-e-esvaziamento-do-dolo>)

b) Da superação do entendimento jurisprudencial do TSE pela desnecessidade de dolo específico para a incidência da inelegibilidade da alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC 64/90.



Antes da edição da nova lei, o entendimento jurisprudencial do TSE vinha se consolidando no sentido de que, *"para o fim da inelegibilidade da alínea g, não se exige dolo específico, mas apenas genérico"* (TSE - AgR-REspEI nº 0600146-68/SP, DJe de 3.5.2021).

Em sentido contrário, a demonstrar que a questão era controversa, cito precedente desta Corte, referente às Eleições 2016:

Recurso Eleitoral. Impugnação ao registro de candidatura. Vereador. Eleições 2016. Inelegibilidade. Rejeição de contas públicas. Convênio. Presidente de Instituto Público. Art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90. Não apresentação de contas. Contas rejeitadas. Multa. [...]

Tomada de Contas Especial 026.675/2009-2 (Convênio 807.605/05). **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.** Nem toda transgressão à norma legal gera a automática conclusão sobre a configuração do ato de improbidade administrativa. A improbidade se diferencia da ilegalidade, pois aquela exige o intuito nocivo do agente, que é revelado quando o agente atua com desonestidade, malícia, dolo ou culpa grave. A improbidade é uma ilegalidade qualificada pelo intuito malsão. E indispensável a avaliação do elemento subjetivo do agente, sob pena de gerar a responsabilidade objetiva desse. Alicerçar a inelegibilidade em ação de improbidade administrativa que ainda não possui o seu trânsito em julgado, com delimitação precisa de suas irregularidades, não deve prosperar. [...]

(Recurso Eleitoral nº 41750, Acórdão, Relator(a) Des. Antônio Augusto Mesquita Fonte Boa, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 29/09/2016) (d.n.)

A nova redação dada à LIA pela Lei nº 14.230/21, porém, torna clara que não há se falar mais na suficiência de dolo genérico. Para a caracterização de um ato como sendo de improbidade administrativa se exige agora "a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente. "

A meu sentir, portanto, **os recém-introduzidos §§1º, 2º e 3º do art. 1º da LIA promoveram uma verdadeira superação legislativa da antiga controvérsia jurisprudencial, iniciada no STJ com reflexos no TSE, acerca da modalidade de dolo suficiente para a caracterização da improbidade, se genérico ou específico.**

A possibilidade da superação jurisprudencial pela via legislativa já foi reconhecida pelo STF quando do julgamento da ADI 5105, em 1º/10/2015, de modo que *"a reversão legislativa da jurisprudência da Corte se revela legítima em linha de princípio, seja pela atuação do constituinte reformador (i.e., promulgação de emendas constitucionais), seja por inovação do legislador infraconstitucional (i.e., edição de leis*



ordinárias e complementares).”

Advirta-se que não se está a defender a retroatividade da LIA a casos já julgados administrativamente, em instância final ou única, não mais passíveis de recurso – o que se pode chamar de trânsito em julgado administrativo.

Não se desconhece que o STF, recentemente, julgou o mérito do Tema 1.199 (ARE 843989) e, em acórdão ainda não publicado, fixou a tese de repercussão geral de que o novo texto da Lei nº 8.429/92 só retroage para alcançar os casos não transitados em julgado em juízo.

O que se defende aqui, como dito, é que, na esfera da eficácia dos atos jurídicos, a Justiça Eleitoral deve dizer quais os efeitos para as eleições a que se refere o registro de candidatura se extraem da decisão de rejeição das contas.

Isto é, ao analisar, em sede de registro de candidatura referente às Eleições 2022, se se pode extrair, de determinada decisão de desaprovação das contas, a prática de ato doloso de improbidade administrativa, cumpre a esta Corte verificar se estão presentes elementos que imponham o reconhecimento da vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito.

c) Das irregularidades apontadas pelo TCE e da não caracterização de ato doloso de improbidade administrativa após a Lei 14.230/2021.

No caso dos autos, a Segunda Câmara do TCE julgou irregulares as contas referentes ao Convênio nº 15/2011, firmado entre o Município de Bom Despacho/MG e a Associação Regional de proteção Ambiental (ARPA 3), para custear o projeto de criação do Parque Municipal Mata do Batalhão.

Após a Lei nº 14.230/2021, que modificou o art. 11 da Lei nº 8.429/92 para que seu rol seja taxativo, somente as hipóteses elencadas em seus incisos configuram improbidade administrativa na modalidade lesão de princípios. O inciso VI do art. 11, na nova redação, dispõe que:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

[...]

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades;”

Ao examinar a conduta do impugnado, o Relator, Conselheiro Gilberto Diniz,



consignou sobre a conduta do impugnado, Prefeito de Bom Despacho/MG quando da celebração do convênio:

Em razão da inércia da autoridade administrativa responsável pelo repasse dos recursos, in casu, o Sr. Haroldo de Souza Queiroz, Prefeito do Município de Bom Despacho, nos termos do caput do art. 47 da Lei Complementar n. 102, de 2008, c/c o art. 245 e com o inciso I do seu art. 2462 da Resolução n. 12, de 2008, RITCEMG, é possível a sua responsabilização, solidariamente, com aquele que recebeu o recurso, pela ausência da prestação de contas e pelo ressarcimento do dano apurado.

Isso porque o Prefeito do Município de Bom Despacho, à época, Sr. Haroldo de Sousa Queiroz, não adotou ou determinou que fossem adotadas as medidas necessárias para cobrar a prestação de contas no prazo estabelecido no ajuste ou para tomar as contas, vindo o Município a adotar tal providência somente depois de transcorridos quase dois anos do encerramento da vigência do convênio e já na gestão do Prefeito sucessor.

Dessa forma, considerando que o Município somente na gestão subsequente à do repasse dos recursos exigiu a prestação de contas do Convênio n. 45, de 2011, e instaurou a tomada de contas especial, uma vez que a prestação de contas não foi apresentada nos termos da legislação municipal de regência, coadunado com o entendimento do Ministério Público junto ao Tribunal de que o então Prefeito Municipal de Bom Despacho, Sr. Haroldo de Souza Queiroz, **“deverá ser responsabilizado por não cumprir o dever de acompanhar e fiscalizar a execução do projeto”**, objeto do convênio em tela. (d.n.)

Extraí-se do acórdão que os atos que culminaram em dano ao erário foram praticados pelo Presidente da ARPA 3, que “pagou pela prestação de serviços que sequer havia sido realizada, sem exigir qualquer contrapartida da sociedade empresária favorecida que garantisse a efetivação do trabalho que estava sendo integralmente pago” e a quem, efetivamente, competia prestar as contas ao Município.

Portanto, o impugnado foi condenado a ressarcir o débito, por força da responsabilidade solidária prevista no art. 47, I, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, a Lei Orgânica do TCE, tendo a sua conduta omissiva se resumido à não observância do dever de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do convênio, pelo que lhe foi imputada a penalidade de multa. Ao contrário do exigido pelo vigente inciso VI, do art. 11 da LIA, ao impugnado não cabia a obrigação de prestar contas e muito menos dispunha de condições para prestá-las, o que lhe impunha, segundo a legislação e a própria conclusão da Corte de Contas, o dever de instaurar a tomada de contas especial.

A obrigação de prestar contas na forma consignada no acórdão do TCE, salvo melhor juízo, era de Ricardo de Araújo Gontijo, ex-presidente da ARPA 3, e



não do impugnado, a quem cabia, na qualidade de então prefeito municipal, adotar as providências para a instauração da tomada de contas especial. A omissão nestas providências para a instauração da tomada de contas especial, nos termos da nova redação da LIA, não basta para a caracterização de ato de improbidade administrativa por lesão de princípios.

De fato, com a nova redação do art. 11 da LIA, o rol dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública passou a ser taxativo e nenhuma das hipóteses nele previstas condiz com o caso em apreço. No presente caso não restou demonstrado o dolo específico do requerente em atingir finalidade ilícita (“ocultar irregularidades”), de modo que a conduta do pretendo candidato também por este motivo sequer poderia ser enquadrada como ato de

Outrossim, não há elementos mínimos que permitam inferir que o impugnado tenha agido de forma “livre e consciente” para a obtenção de qualquer “resultado ilícito”, na forma exigida pelo vigente §2º, do art. 1º da LIA.

Renovando as vênias, defendo, então, que esta Corte, neste e em outros processos referentes às Eleições 2022, proceda à análise da incidência ou não da alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 considerando se o gestor ou ordenador de despesas agiu com intenção ou vontade ilícita, de obter vantagem para si ou para outrem, conforme o §3º do art. 1º e os §§ 1º e 2º do art. 11 da LIA.

Em suma: a) o conceito de ato de improbidade positivado pela Lei nº 14.230/2021, que promoveu alterações no texto da Lei nº 8.429/92, a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), impõe, nos §§1º, 2º e 3º da nova redação do art. 1º, a exigência do dolo específico para a caracterização do ato de improbidade administrativa apto a atrair a incidência da inelegibilidade da alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90; b) após a Lei nº 14.230/2021, o novo conceito de ato de improbidade impõe a superação do entendimento do TSE pela desnecessidade de dolo específico para a incidência da inelegibilidade da alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90; c) o exame dos requisitos para a caracterização da inelegibilidade, deve ser feito à luz do direito da eleição em jogo - no caso dos autos, à luz da legislação vigente no momento do atual registro de candidatura, ou seja, a Lei nº 8.429/92, com as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/21.

Por todo o exposto, renovando vênias, DIVIRJO DO RELATOR, para JULGAR IMPROCEDENTE a AIRC e DEFERIR o RRC de HAROLDO DE SOUSA QUEIROZ ao cargo de Deputado Federal nas Eleições 2022, uma vez que não vislumbro qualquer óbice à sua candidatura.

É como voto.

O DES. OCTAVIO AUGUSTO DE NIGRIS BOCCALINI – Senhor Presidente, trata-se de Requerimento De Registro De Candidatura (RRC) de HAROLDO DE SOUSA QUEIROZ, candidato a Deputado Federal nas Eleições de 2022, formulado pelo Partido AVANTE.



Diante da formulação do pedido de registro o Procurador Regional Eleitoral manejou Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) ao fundamento de que o Impugnado incide em causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64, de 1990, em razão da rejeição de contas relativas à gestão de convênio firmado com a Associação Regional de Proteção Ambiental – ARPA 3. Segundo aduz o Impugnante, a rejeição de contas teria se dado por irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, reconhecida em decisão definitiva do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCMG), transitada em julgado em 22 de setembro de 2017.

O Relator, em seu judicioso voto, JULGA PROCEDENTE a AIRC e INDEFERE o pedido de registro de candidatura, por considerar caracterizada nos autos a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar 64, de 1990.

Após detido exame dos autos ouso, com a devida licença do Relator e daqueles que o acompanham, **DIVERGIR** do entendimento esposado para **JULGAR IMPROCEDENTE a presente AIRC e DEFERIR o pedido de registro de candidatura** de HAROLDO DE SOUSA QUEIROZ, ao cargo de Deputado Federal, nas Eleições 2022 pelos fundamentos que apresento.

Depreende-se da leitura dos elementos coligidos aos autos que, apesar da configuração da responsabilidade por omissão do dever de fiscalização, não cabia ao Impugnado a prestação de contas, não se caracterizando a hipótese de inelegibilidade prevista quanto à rejeição de contas, que não deve ser interpretada extensivamente.

O artigo 1º, I, g, da LC nº 64/1990, estabelece:

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 irreversível 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;

Colhe-se do Acórdão da Segunda Câmara (ID nº 70646539) que a responsabilização do Prefeito não decorreu da rejeição de contas por ele apresentadas, mas da omissão do dever de instaurar contas especiais:



“Isso porque o Prefeito do Município de Bom Despacho, à época, Sr. Haroldo de Sousa Queiroz, não adotou ou determinou que fossem adotadas as medidas necessárias para cobrar a prestação de contas no prazo estabelecido no ajuste ou para tomar as contas, vindo o Município a adotar tal providência somente depois de transcorridos quase dois anos do encerramento da vigência do convênio e já na gestão do Prefeito sucessor”

Não se pode, assim, equiparar a rejeição das contas apresentadas pelo próprio mandatário com a rejeição de contas que teria a obrigação de tomar. Verifica-se, do Parecer do Ministério Público de contas (ID nº 70646530) que a responsabilidade de apresentação das contas é atribuída a Ricardo de Araújo Gontijo, então presidente da ARPA 3:

JULGADAS IRREGULARES AS CONTAS, relativas ao Convênio nº 15/2011, de responsabilidade do Sr. Ricardo de Araújo Gontijo, ex-presidente da ARPA 3, nos termos do art. 48, inciso III, alíneas “c” e “d”, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), pela infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; e dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico

A jurisprudência do TSE é remansosa ao considerar que as inelegibilidades devem ser interpretadas de maneira estrita:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVOS INTERNOS. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. CARGO. PREFEITO. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/1990. REJEIÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. AUSÊNCIA DE JULGAMENTO EM AUTUAÇÃO PRÓPRIA DAS CONTAS DO CANDIDATO (SECRETÁRIO DE FINANÇAS). REQUISITO PRIMORDIAL DA CLÁUSULA DE INELEGIBILIDADE. NÃO PREENCHIMENTO. AFERIÇÃO, EM TESE, DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS. ÔBICE INTRANSPONÍVEL PARA A INCIDÊNCIA DA PECHA. NORMA RESTRITIVA DE DIREITO FUNDAMENTAL. INTERPRETAÇÃO OBJETIVA E ESTRITA. PRECEDENTES REITERADOS DO TSE. MANUTENÇÃO DO DECISUM AGRAVADO. CONFIRMAÇÃO DO DEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA. DESPROVIMENTO DO REGIMENTAL. 1. O art. 1º, I, g, da LC n. 64/1990 exige, para a sua configuração, a presença dos seguintes requisitos: (i) exercício de cargo ou função pública; (ii) rejeição das contas pelo órgão competente; (iii) insanabilidade da irregularidade verificada; (iv) ato doloso de improbidade administrativa (mesmo em tese); (v) irrecorribilidade do pronunciamento de desaprovação das contas; e (vi) inexistência de



suspensão ou anulação judicial do aresto de rejeição das contas. 2. Na espécie, o Tribunal Regional, soberano na análise do acervo fático-probatório, assentou que não houve julgamento das contas do agravado, que exerceu o cargo de secretário de finanças, mas apenas da então prefeita, tendo sido condenado unicamente à imputação do débito solidariamente a outros gestores e agentes privados. 3. A alínea g do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90 demanda que a desaprovação das contas retrate, ainda que em tese, o cometimento de ato doloso de improbidade administrativa, o que somente se pode aferir a partir da individualização das condutas de cada agente – o que não se colhe da moldura do acórdão regional, na qual ressaltada apenas a imputação de débito solidário (solidariedade nata) –, sendo vedado, nesta instância especial, o reexame de fatos e provas, a teor do Enunciado n. 24 da Súmula desta Corte Superior. 4. De igual modo, **é da reiterada jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral que "as causas de inelegibilidade devem ter interpretação estrita, porquanto atreladas ao exercício de direitos políticos fundamentais"** (AgR–RO n. 0602190–25/SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, PSESS de 30.10.2018). 5. Com base nessa diretriz jurisprudencial, não se afigura possível bifurcar, no campo da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC n. 64/90, a rejeição formal da reprovabilidade dita material das contas, para reputar suficiente esta última. 6. Agravos internos desprovidos. Mantido o decisum singular pelo qual confirmado o deferimento do registro do candidato ora agravado ao cargo de prefeito nas eleições de 2020.

(RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 060020632, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Relator(a) designado(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 60, Data 06/04/2021) (g.n.)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2018. DEPUTADO ESTADUAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS. DIRIGENTE DE OSCIP. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. EQUIPARAÇÃO. AGENTE PÚBLICO. DESCABIMENTO. INELEGIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. DESPROVIMENTO. 1. A teor do art. 1º, I, g, da LC 64/90, são inelegíveis, para qualquer cargo, "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". 2. A restrição à capacidade eleitoral passiva não abrange administradores de entidades privadas, entre elas as organizações do terceiro setor, ainda que haja gerenciamento de verbas públicas. Precedentes, destacando-se o AgR–RO 0604277–51/SP, Rel. Min. Admar Gonzaga, julgado em 6/11/2018. 3. **As causas de inelegibilidade, por constituírem restrição à capacidade eleitoral passiva, devem ser interpretadas restritivamente, nos termos da jurisprudência desta Corte.** 4. Na espécie, o agravado, candidato não eleito ao cargo de deputado estadual do Ceará nas Eleições 2018,



enquanto coordenador-geral de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), teve contas rejeitadas pelo TCU relativas ao exercício financeiro de 2008 a 2009. 5. Por não ser detentor de "cargo ou função pública", requisito indispensável à incidência da inelegibilidade da alínea g, impõe-se manter deferido o registro de candidatura. 6. Agravo regimental desprovido.

(Recurso Ordinário nº 060066041, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 13/11/2018) (g.n.)

Não se configura, portanto, a hipótese de inelegibilidade aventada na Impugnação proposta.

Com tais fundamentos, renovando vênias aos que entendem de modo diverso, **DIVIRJO** do Relator para **JULGAR IMPROCEDENTE a presente AIRC e DEFERIR o pedido de registro de candidatura** de HAROLDO DE SOUSA QUEIROZ, ao cargo de Deputado Federal nas Eleições de 2022.

É como voto.

O JUIZ VAZ BUENO – Acompanho a divergência nos termos apresentados pelo Des. Octavio Boccalini.

VOTO DE DESEMPATE

O DES.-PRESIDENTE – Trata-se de Requerimento de Registro de Candidatura, apresentado por Haroldo de Sousa Queiroz, candidato ao cargo de Deputado Federal pelo Avante.

Foi apresentada impugnação pela Procuradoria Regional Eleitoral, com fundamento na causa de inelegibilidade prevista na alínea "g" do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, em razão da existência de acórdão do Tribunal de Contas Estado de Minas Gerais – TCE, que julgou irregulares as contas referentes ao Convênio nº 15/2011, celebrado entre o Município de Bom Despacho/MG, representado à época pelo impugnado, Prefeito, e a Associação Regional de Proteção Ambiental (ARPA 3), e condenou o impugnado ao recolhimento de débito e ao pagamento de multa, "*por não ter observado o dever de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do convênio*" (ID 70646539).

O e. Relator, Juiz Marcelo Paulo Salgado, julgou procedente a impugnação e indeferiu o requerimento de registro de candidatura. Acompanharam-no o Juiz Guilherme



Doelher e o Juiz Cassio Azevedo Fontenelle.

O e. Juiz Lourenço Capanema, 1º vogal, apresentou voto divergente. No mesmo sentido votaram o Desembargador Octavio Boccalini e o Juiz Vaz Bueno.

Nos termos do inciso II do art. 17 do RITREMG, compete ao Presidente do Tribunal *tomar parte na discussão sobre a matéria em julgamento, proferir voto no caso de empate e no incidente de inconstitucionalidade, nos termos do art. 97 da CRFB, e nos processos em que servir como Relator.*

Passa-se a proferir voto no tocante a esse ponto específico.

Pois bem.

Cinge-se a controvérsia em saber se a conduta do impugnado reúne os requisitos necessários para a configuração de ato de improbidade administrativa capaz de atrair a inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC 64/90.

Quanto à matéria, assim dispõe a norma:

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 Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010) (Vide Lei Complementar nº 184, de 2021)

Assim, consoante se extrai do referido dispositivo, o dolo constitui um dos pressupostos para a configuração da inelegibilidade. Contudo, necessário se faz identificar a modalidade do dolo exigido, se genérico ou específico, após as alterações da Lei de Improbidade Administrativa – Lei nº 8.429/92 promovida pela Lei nº 14.230/2021.

Após detida análise da questão posta, conclui-se que nova redação dada à Lei de Improbidade Administrativa (LIA) pela Lei nº 14.230/21 torna claro que não há se falar mais na suficiência de dolo genérico. Para a caracterização de um ato como sendo



de improbidade administrativa se exige agora, não somente a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, faz-se necessário que se demonstre a má-fé, uma intenção de lesar, alguma forma de conluio entre agentes.

Com efeito, o dolo do agente para toda e qualquer conduta tipificada na Lei de Improbidade Administrativa passa a ser específico, exigindo-se concomitantemente a consciência, a vontade e, por fim, a finalidade de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade, nos termos do disposto no art. 11, § 1º, da referida Lei.

Portanto, os recém-introduzidos §§1º, 2º e 3º do art. 1º da LIA promoveram uma verdadeira superação legislativa da antiga controvérsia jurisprudencial, iniciada no Superior Tribunal de Justiça (STJ) com reflexos no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), acerca da modalidade de dolo suficiente para a caracterização da improbidade, se genérico ou específico, restando superada **o entendimento jurisprudencial do TSE pela desnecessidade de dolo específico para a incidência da inelegibilidade da alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.**

Além disso, no caso, o impugnado foi condenado a ressarcir o débito, por força da responsabilidade solidária prevista no art. 47, I, da Lei Complementar Estadual 102/2008, a Lei Orgânica do TCE, tendo a sua conduta omissiva se resumido à não observância do dever de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do convênio, pelo que lhe foi imputada a penalidade de multa. Ao contrário do exigido pelo vigente inciso VI, do art. 11 da LIA, ao impugnado não cabia a obrigação de prestar contas, segundo a legislação e a própria conclusão da Corte de Contas, o dever de instaurar a tomada de contas especial. Portanto, a omissão nestas providências para a instauração da tomada de contas especial, nos termos da nova redação da LIA, não basta para a caracterização de ato de improbidade administrativa por lesão de princípios.

No caso, a inexistência do dolo específico do requerente em atingir finalidade ilícita, bem como a sua omissão em realizar a tomada de contas especial de quem teria o obrigação de fazê-la, não caracteriza ato de improbidade administrativa, nos termos do já citado art. 11, § 1º, da referida LIA.

Ante o exposto, peço *venia* ao Relator e acompanhamento a divergência apresentada pelo i. Juiz Lourenço Capanema.

