



O documento a seguir foi juntado aos autos do processo de número 0600078-82.2020.6.24.0028 em 30/09/2020 20:47:47 por RAFAELA VIEIRA BERGMANN

Documento assinado por:

- RAFAELA VIEIRA BERGMANN

Consulte este documento em:
<https://pje1g.tse.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>
usando o código: **20093020474139900000010476476**
ID do documento: **10973424**



EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ ELEITORAL DA 28ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA – São Joaquim

Número do SIG: 08.2020.00090712-9

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pela Promotora Eleitoral que esta subscreve, no uso de suas atribuições legais e constitucionais perante a 28ª Zona Eleitoral do Estado de Santa Catarina, com fundamento no art. 127 da Constituição Federal, art. 32, III, da Lei nº 8.625/1993, art. 97 do Código Eleitoral, arts. 1º e 3º, *caput* e §1º, da Lei Complementar N. 64/90, e art. 40 da Resolução TSE n. 23.609/2019, propõe a presente:

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA - AIRC

em desfavor de:

JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR, brasileiro, divorciado, Vereador, nascido no dia 29/03/1979, natural de São Joaquim/SC, filho de Joaquim Costa Borges e Margarida Nunes Borges, portador do documento de identidade n. 3.499.667 e do cadastro de pessoa física n. 021.161.029-10, residente e domiciliado na Rua Francisco Silveira Goulart, n. 35, casa, Centro, São Joaquim/SC, telefones n. [49] 991441233 e [49] 3233-0585, referente ao requerimento de registro de candidatura protocolado sob n. 0600078-82.2020.6.24.0028, da 28ª Zona Eleitoral, pretendendo concorrer ao **cargo de Prefeito**, pelas razões fáticas, jurídicas e probatórias que seguem:

01. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO; DO CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE

A legitimidade do Ministério Público e o cabimento da presente ação encontram-se estampados no art. 3º da Lei Complementar n. 64/90, a seguir transcrito:

Art. 3º. Caberá a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 05 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro de candidato, impugná-lo em petição fundamentada.

Assim, considerando-se que o pedido de registro de candidatura de **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** foi publicado em 27 de setembro de 2020, a presente impugnação é apresentada no *quinquídio legal* destinado ao Órgão do Ministério Público [tempestiva], merecendo ser recebida e processada, para ao final ser julgado procedente o pedido de indeferimento de registro de candidato, pelos motivos e fundamentos expostos.

02. DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O Edital publicado pelo Cartório Eleitoral da 28ª Zona Eleitoral – São Joaquim/SC-, referente à postulação de registros de candidaturas dos candidatos que integram a Coligação “SÃO JOAQUIM PODE MAIS”, composta pelos partidos políticos PSD, PL, PODE, PDT, inclui no rol de interessado **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** para concorrer ao cargo de Prefeito nas Eleições 2020, no Município de São Joaquim/SC [DOC. 01].

Ocorre que o pré-candidato **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** consta da relação de agentes públicos que, nos últimos 8 [oito] anos, tiveram suas contas, relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, julgadas irregulares e rejeitadas por irregularidade insanável, em decisão irrecorrível, pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, conforme Relação de Contas Rejeitadas – TCE/SC [consulta no sítio eletrônico: <http://consulta.tce.sc.gov.br/Diario/dotc-e2020-09-23.pdf>] [DOC. 02].

Em relação ao julgamento das contas do postulante, extrai-se do Acórdão n. 0329/2016, proferido pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina nos autos n. 08/00084292 [DOC. 05], que a irregularidade insanável e a

imputação de débito referem-se à prestação de contas da Câmara Municipal de Vereadores de São Joaquim/SC, do exercício de 2007, de responsabilidade do então pré-candidato **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR**, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores no período, que evidenciaram a prática de ato doloso de improbidade administrativa que importa em enriquecimento ilícito, lesão ao erário e/ou atenta contra os princípios da Administração Pública [art. 9, inc. XI, art. 10, inc. I, e art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92], tendo assim decidido:

[...] ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro no art. 59 c/c o art. 113 da Constituição Estadual e no art. 1º da Lei Complementar n. 202/2000, em:

6.1. Julgar irregulares, com imputação de débito, na forma do artigo 18, inciso III, alínea "c", c/c o artigo 21, *caput*, da Lei Complementar nº 202/2000, as presentes contas anuais referentes aos atos de gestão do exercício de 2007 e condenar os responsáveis abaixo relacionados ao pagamento dos montantes de sua responsabilidade, pelo recebimento indevido por majoração dos subsídios de agentes políticos do Legislativo Municipal sem atender ao disposto nos artigos 29, VI, 39, § 4º c/c 37, X, da Constituição Federal, repercutindo em recebimento a maior (item 2.4.1.1 do Relatório DMU), fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento dos valores dos débitos aos cofres do Município, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros legais (arts. 40 e 44 da Lei Complementar n. 202/2000), calculados a partir da data da ocorrência do fato gerador do débito, até a data do recolhimento, sem o que, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial (art. 43, II, da Lei Complementar n. 202/2000):

6.1.1. de responsabilidade do Sr. ANTÔNIO GILMAR ANDRADE - Presidente da Câmara Municipal de São Joaquim no período de 1º/01 a 20/12/2007, o valor de R\$ 3.269,31 (três mil, duzentos e sessenta e nove reais e trinta e um centavos) e Vereador no período de 21/12 a 31/12/2007, o valor de R\$ 89,43 (oitenta e nove reais e quarenta e três centavos), CPF n. 398.822.689-00, perfazendo o montante de R\$ 3.358,74 (três mil, trezentos e cinquenta e oito reais e setenta e quatro centavos);

6.1.2. de responsabilidade do Sr. JOAQUIM COSTA BORGES JÚNIOR - Vereador do Município de São Joaquim no período de 1º/01 a 20/12/2007, o valor de R\$ 2.181,93 e Presidente da Câmara Municipal de São Joaquim no período de 21/12/2007 a 31/12/2007, o valor de R\$ 137,84, CPF n. 021.161.029-10, perfazendo o montante de R\$ 2.319,77 (dois mil, trezentos e dezenove reais e setenta e sete centavos);

6.1.3. de responsabilidade do Sr. JOSÉ ALBUS SCHLICHTING - Vereador do Município de São Joaquim no exercício de 2007, CPF n. 064.122.549-00, o montante de R\$ 2.271,36 (dois mil, duzentos e setenta e um reais e trinta e seis centavos);

6.1.4. de responsabilidade do Sr. JOSÉ NÉRITO DE SOUZA - Vereador do Município de São Joaquim no exercício de 2007, CPF n. 375.478.019-00, o montante de R\$ 2.271,36 (dois mil, duzentos e setenta e um reais e trinta e seis centavos);

6.1.5. de responsabilidade do Sr. ULADIMIR DEMECIANO - Presidente da Câmara Municipal de São Joaquim em 2007, CPF n. 614.246.849-00, o montante de R\$ 1.390,36 (mil, trezentos e noventa reais e trinta e seis

centavos);

6.1.6. de responsabilidade do Sr. RONI ANTÔNIO DA SILVEIRA - Vereador do Município no exercício de 2007, CPF n. 417.873.669-87, o montante de R\$ 2.271,36 (dois mil, duzentos e setenta e um reais e trinta e seis centavos);

6.1.7. de responsabilidade da Sra. ESTELA MARIS MARIOT CHIODELLI ? Vereadora do Município de São Joaquim no exercício de 2007, CPF n. 436.089.579-87, o montante de R\$ 2.271,36 (dois mil, duzentos e setenta e um reais e trinta e seis centavos);

6.1.8. de responsabilidade da Sra. ELISABETE ALVES NUNES ? Vereadora do Município de São Joaquim no exercício de 2007, CPF n. 895.939.879-91, o montante de R\$ 2.271,36 (dois mil, duzentos e setenta e um reais e trinta e seis centavos);

6.1.9. de responsabilidade da Sra. MARLENE DE FÁTIMA KAYSER DA ROSA ? Vereadora do Município de São Joaquim no exercício de 2007, CPF n. 581.782.019-68, o montante de R\$ 2.271,36 (dois mil, duzentos e setenta e um reais e trinta e seis centavos);

6.1.10 de responsabilidade do Sr. ILTON CARVALHO ? Vereador do Município de São Joaquim no exercício de 2007, CPF n. 754.633.429-20, o montante de R\$ 662,99 (seiscentos e sessenta e dois reais e noventa e nove centavos).

6.2. Ressalvar que o exame das contas em questão não envolve o resultado de eventuais auditorias oriundas de denúncias, representações e outras, que devem integrar processos específicos, a serem submetidos à apreciação deste Tribunal de Contas, bem como não envolve o exame de atos relativos à Licitações e Contratos.

6.3. Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e Voto que o fundamentam, bem como do Relatório DMU 3680/2015, aos Responsáveis anteriormente nominados e ao atual Presidente da Câmara [...] [cfe. Acórdão 0329/2016].

Destacam-se, portanto, as seguintes irregularidades insanáveis que configuram atos dolosos de improbidade administrativa: majoração dos subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal de São Joaquim durante o exercício de 2007, repercutindo em recebimento indevido no montante de R\$ 21.360,14, dos quais R\$ 3.407,13 foram recebidos pelo Presidente da Câmara e R\$ 17.953,01 pelos demais Vereadores, sem atender ao disposto nos artigos 29, VI, 39, § 4º c/c 37, X, da Constituição Federal, repercutindo em recebimento a maior.

Diante disso, concluiu o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina pela irregularidade das contas do atual pré-candidato, determinando-se a restituição do valor de **R\$ 2.319,77 [dois mil trezentos e dezenove reais e setenta e sete centavos]**.

Compulsando os “*dados do processo*” n. TCE 08/00084292, observa-se que a **decisão definitiva** foi exarada na data de 8 de junho de 2016, em face do pré-candidato **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR**, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de São Joaquim/SC à época, referente à prestação de

contas do exercício de 2007 [DOC. 5].

Com efeito, *in casu*, o órgão competente para julgamento das contas do Presidente da Câmara Municipal de Vereadores é o Tribunal de Contas do Estado, na forma prevista pelo art. 71, inciso II, da Constituição República Federativa do Brasil de 1988.

Dessarte, o postulante ao registro de candidatura **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** permanece ***sem capacidade eleitoral passiva***, em face da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/90, com redação dada pela Lei Complementar n. 135/10, tornando-se imperativo o indeferimento do seu registro de candidatura, com fulcro a preservar-se a moralidade e probidade visadas ao exercício de cargo eletivo.

A Lei Complementar n. 64/90 sobreveio com finco a regulamentar o disposto no art. 14, §9º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, notadamente para estabelecer “*os 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*”.

Atendendo-se ao mandamento constitucional de probidade nos cargos eletivos, a mencionada Lei Complementar preleciona em seu art. 1º, inciso I, alínea “g”, com redação dada pela Lei Complementar n. 135/10, *in verbis*:

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)

Tal situação motiva a presente impugnação do registro de candidatura de **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR**.

Em síntese, a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC n. 64/90 pressupõe: **a)** rejeição de contas; **b)** irregularidade

insanável, por ato doloso de improbidade administrativa; **c)** decisão definitiva exarada por órgão competente; **d)** ausência de suspensão da decisão de rejeição de contas pelo Poder Judiciário.

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

O dispositivo legal em voga veio à baila no bojo da aclamada “Lei da Ficha Limpa”, que refletiu momento social de indignação e amadurecimento das instituições brasileiras com relação à ética e a moral tão-desejadas na política.

Salienta-se que as causas de inelegibilidades previstas na Lei Complementar n. 64/1990, alterada pela Lei Complementar n. 135/2010 [“Lei da Ficha Limpa”], são aplicadas integralmente no pleito eleitoral de 2020, pois foram declaradas constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal [julgamento conjunto das Ações Declaratórias de Constitucionalidade 29 e 30 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4578 em 16/02/2012], **inclusive para fatos pretéritos e pelo prazo de 8 [oito anos] anos do fato gerador da inelegibilidade**; pela importância do julgado transcreve-se na íntegra a sua ementa:

AÇÕES DECLARATÓRIAS DE CONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM JULGAMENTO CONJUNTO. LEI COMPLEMENTAR Nº 135/10. HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE. ART. 14, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MORALIDADE PARA O EXERCÍCIO DE MANDATOS ELETIVOS. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À IRRETROATIVIDADE DAS LEIS: AGRAVAMENTO DO REGIME JURÍDICO ELEITORAL. ILEGITIMIDADE DA EXPECTATIVA DO INDIVÍDUO ENQUADRADO NAS HIPÓTESES LEGAIS DE INELEGIBILIDADE. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA (ART. 5º, LVII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL): EXEGESE ANÁLOGA À REDUÇÃO TELEOLÓGICA, PARA LIMITAR SUA APLICABILIDADE AOS EFEITOS DA CONDENAÇÃO PENAL. ATENDIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO: FIDELIDADE POLÍTICA AOS CIDADÃOS. VIDA PREGRESSA: CONCEITO JURÍDICO INDETERMINADO. PRESTÍGIO DA SOLUÇÃO LEGISLATIVA NO PREENCHIMENTO DO CONCEITO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI. AFASTAMENTO DE SUA INCIDÊNCIA PARA AS ELEIÇÕES JÁ OCORRIDAS EM 2010 E AS ANTERIORES, BEM COMO E PARA OS MANDATOS EM CURSO. 1. A elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico - constitucional e legal complementar - do processo eleitoral, razão pela qual a aplicação da Lei Complementar nº 135/10 com a consideração de fatos anteriores não pode ser capitulada na retroatividade vedada pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição, mercê de incabível a invocação de direito adquirido ou de autoridade da coisa julgada (que opera sob o pálio da cláusula rebus sic stantibus) anteriormente ao pleito em oposição ao diploma legal retromencionado; subjaz a mera adequação ao sistema normativo pretérito (expectativa de direito). 2. A razoabilidade da expectativa de um indivíduo de

concorrer a cargo público eletivo, à luz da exigência constitucional de moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9º), resta afastada em face da condenação prolatada em segunda instância ou por um colegiado no exercício da competência de foro por prerrogativa de função, da rejeição de contas públicas, da perda de cargo público ou do impedimento do exercício de profissão por violação de dever ético-profissional. 3. A presunção de inocência consagrada no art. 5º, LVII, da Constituição Federal deve ser reconhecida como uma regra e interpretada com o recurso da metodologia análoga a uma redução teleológica, que reaproxime o enunciado normativo da sua própria literalidade, de modo a reconduzi-la aos efeitos próprios da condenação criminal (que podem incluir a perda ou a suspensão de direitos políticos, mas não a inelegibilidade), sob pena de frustrar o propósito moralizante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal. 4. Não é violado pela Lei Complementar nº 135/10 o princípio constitucional da vedação de retrocesso, posto não vislumbrado o pressuposto de sua aplicabilidade concernente na existência de consenso básico, que tenha inserido na consciência jurídica geral a extensão da presunção de inocência para o âmbito eleitoral. 5. O direito político passivo (ius honorum) é possível de ser restringido pela lei, nas hipóteses que, in casu, não podem ser consideradas arbitrárias, porquanto se adequam à exigência constitucional da razoabilidade, revelando elevadíssima carga de reprovabilidade social, sob os enfoques da violação à moralidade ou denotativos de improbidade, de abuso de poder econômico ou de poder político. 6. O princípio da proporcionalidade resta prestigiado pela Lei Complementar nº 135/10, na medida em que: (i) atende aos fins moralizadores a que se destina; (ii) estabelece requisitos qualificados de inelegibilidade e (iii) impõe sacrifício à liberdade individual de candidatar-se a cargo público eletivo que não supera os benefícios socialmente desejados em termos de moralidade e probidade para o exercício de referido munus publico. 7. O exercício do ius honorum (direito de concorrer a cargos eletivos), em um juízo de ponderação no caso das inelegibilidades previstas na Lei Complementar nº 135/10, opõe-se à própria democracia, que pressupõe a fidelidade política da atuação dos representantes populares. 8. A Lei Complementar nº 135/10 também não fere o núcleo essencial dos direitos políticos, na medida em que estabelece restrições temporárias aos direitos políticos passivos, sem prejuízo das situações políticas ativas. 9. O cognominado desacordo moral razoável impõe o prestígio da manifestação legítima do legislador democraticamente eleito acerca do conceito jurídico indeterminado de vida pregressa, constante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal. 10. O abuso de direito à renúncia é gerador de inelegibilidade dos detentores de mandato eletivo que renunciarem aos seus cargos, posto hipótese em perfeita compatibilidade com a repressão, constante do ordenamento jurídico brasileiro (v.g., o art. 55, § 4º, da Constituição Federal e o art. 187 do Código Civil), ao exercício de direito em manifesta transposição dos limites da boa-fé. 11. A inelegibilidade tem as suas causas previstas nos §§ 4º a 9º do art. 14 da Carta Magna de 1988, que se traduzem em condições objetivas cuja verificação impede o indivíduo de concorrer a cargos eletivos ou, acaso eleito, de os exercer, e não se confunde com a suspensão ou perda dos direitos políticos, cujas hipóteses são previstas no art. 15 da Constituição da República, e que importa restrição não apenas ao direito de concorrer a cargos eletivos (ius honorum), mas também ao direito de voto (ius suffragii). Por essa razão, não há inconstitucionalidade na cumulação entre a inelegibilidade e a suspensão de direitos políticos. 12. A extensão da inelegibilidade por oito anos após o cumprimento da pena, admissível à luz da disciplina legal anterior, viola a proporcionalidade numa sistemática em que a interdição política se põe já antes do trânsito em julgado, cumprindo,

mediante interpretação conforme a Constituição, deduzir do prazo posterior ao cumprimento da pena o período de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o trânsito em julgado. 13. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. Ações declaratórias de constitucionalidade cujos pedidos se julgam procedentes, mediante a declaração de constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidade instituídas pelas alíneas "c", "d", "f", "g", "h", "j", "m", "n", "o", "p" e "q" do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64/90, introduzidas pela Lei Complementar nº 135/10, vencido o Relator em parte mínima, naquilo em que, em interpretação conforme a Constituição, admitia a subtração, do prazo de 8 (oito) anos de inelegibilidade posteriores ao cumprimento da pena, do prazo de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o seu trânsito em julgado. 14. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. GILMAR MENDES (repercussão geral). [ADI 4578, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012 – grifou-se]

O *decisum* do Pretório Excelso vai ao encontro dos reclamos sociais e democráticos brasileiros na busca pela probidade administrativa, impondo-se aos Partidos Políticos critérios rigorosos na escolha e indicação de seus candidatos para que, além de preencherem as condições de elegibilidade, não incidam em nenhuma das causas de inelegibilidade.

Ademais, as condições de elegibilidade para obter o registro de candidatura junto à Justiça Eleitoral vêm estabelecidas no art. 14, §3º, da Constituição Federal, e §9º, que prescreve:

Art. 14. [...].

§ 9º - Lei Complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a 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.

Portanto, à luz da exigência constitucional de moralidade para o exercício do mandato [art. 14, § 9º, CRFB/88], a rejeição de contas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, por decisão irrecorrível do órgão competente, constitui causa de inelegibilidade a impedir o exercício do *ius honorum* [direito de concorrer a cargos eletivos], razão pela qual **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** não possui capacidade eleitoral passiva, estando inelegível pelo período de 8 [oito] anos do fato gerador da inelegibilidade.

Nesse sentido, colhe-se da jurisprudência:

“Eleições [2016](#). Agravos internos. Recursos especiais eleitorais. Registro de candidatura. Cargo. Vereador. Causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, i, g, da LC nº 64/90. Agravo interno do mpe. Rejeição das contas. Ausência de recolhimentos previdenciários. Falhas contábeis formais. Recebimento de subsídio acima dos limites constitucionais. Existência de lei municipal autorizativa. Inconstitucionalidade. Ato doloso de improbidade administrativa. Configuração. Incidência da causa de inelegibilidade sobre o candidato Adair Moulaz. Agravo a que se dá provimento para indeferir o registro de candidatura do agravado. [...] **4. In casu: a) extrai-se do aresto regional que as contas de gestão do Agravado relativas ao exercício do cargo de Presidente da Câmara Municipal em [2007](#) e [2008](#) foram rejeitadas pelo TCE/RO em virtude de algumas irregularidades, dentre elas o pagamento do seu subsídio em valor acima do limite estabelecido pela Constituição da República; b) consta, ainda, que o pagamento de parcela remuneratória em desacordo com a norma prevista no art. 39, § 4º, da CF, incluída pela EC nº 19, de [1998](#), foi realizado com suporte em Lei Municipal; c) verifica-se que os pagamentos realizados e percebidos pelo ora Agravado, de natureza indenizatória, revelam-se manifestamente inconstitucionais, afrontando diretamente a norma insculpida nos arts. 39, § 4º e 29, VI, b, da Lei Maior. Tal irregularidade consubstancia ato doloso de improbidade administrativa apto a atrair a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 sobre o Agravado. [...]**”(Ac de 3.10.2017 no AgR-REspe nº [8670](#), rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho.)[Grifo nosso]

“[...] Registro de candidatura ao cargo de vereador. Deferimento no TRE. Rejeição de contas pelo TCE. **Pagamento de subsídios a vereadores em desacordo com o art. 29, VI, da CF. Possibilidade de a Justiça Eleitoral apurar a natureza das irregularidades apontadas. Irregularidade de natureza insanável.** Ressarcimento mediante parcelamento. Irrelevância. Ação anulatória ajuizada após o pedido de registro. **Ausência de liminar ou de tutela antecipada para suspender os efeitos da decisão que rejeitou as contas. Aplicação do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. Registro cassado.**[...] **6. Inexistente provimento jurisdicional que suspenda os efeitos da decisão do órgão que desaprovou as contas de então presidente da Câmara Municipal, deve ser indeferido o registro de sua candidatura.** (Ac. de 11.10.2008 no AgR-REspe nº 30.000, rel. Min. Joaquim Barbosa.)[Grifo nosso]

Embargos de declaração. Recebimento como agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Eleições [2008](#). Pagamento de subsídio acima do limite fixado em lei municipal específica. Irregularidade insanável. Manifestação sobre todas as teses recursais. Desnecessidade. Agravo regimental não provido.

1. Embargos de declaração opostos contra decisão monocrática de relator deve ser recebidos como agravo regimental. Precedentes: AgRg no Ag nº 8.235/BA, rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ de 11.2.2008; AgRg no MS nº 3.669/CE, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJ de 19.12.2007.

2. O pagamento de subsídio a vereadores em valor superior ao fixado em lei municipal específica é vício de natureza insanável para fins da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90. In casu, o gestor não estava amparado por lei.

3. A omissão no julgado que enseja a propositura dos embargos

declaratórios é aquela referente às questões trazidas à apreciação do magistrado e não a referente às teses defendidas pelas partes, as quais podem ser rechaçadas implicitamente pelo julgador. (Precedentes: EDcl na AC nº 2.531, rel. Min. Eros Grau, DJ de 15.9.2008; EDcl no REspe nº 25.585, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 15.9.2008; EDcl no Ag nº 5.364, rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ de 3.6.2008).

4. Agravo regimental não provido. (TSE, Agravo Regimental no REsp Eleitoral 29.462, Rel. Min. Felix Fischer, Revista de Jurisprudência do TSE, vol. 19, n. 4, out-dez-08, p. 146) (Grifo nosso)

Esta é a hora de o Brasil dar um passo importantíssimo rumo à civilidade e à elevação da sua cultura política eleitoral. Não podem mais ser admitidas como legítimas representantes populares, com carta assinada em branco, pessoas com vida pregressa maculada, as quais devem prestar contas de suas condutas à Justiça e, só depois disso, concorrer a cargos públicos.

Não se trata de considerá-las antecipadamente culpadas, mas de adotar uma postura preventiva, em defesa da sociedade e, em última análise, da própria democracia, cujo pressuposto é a fidelidade política da atuação dos representantes populares, atentada, não raras vezes, pela violação à moralidade ou denotativos de improbidade, de abuso de poder econômico ou de poder político.

Assevera-se que, no caso sob exame, estão comprovados todos os requisitos pertinentes ao indeferimento da candidatura: **a)** as contas foram julgadas irregulares em decisão definitiva do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina [não pende qualquer recurso]; **b)** as irregularidades insanáveis constituem ato[s] doloso[s] de improbidade administrativa; **c)** inexistente demanda judicial que questione a validade da decisão do TCE, muito menos com deferimento de medida liminar suspensiva.

Constata-se, pois, da análise do caso em tela sob o enfoque do art. 14, §9º, da Constituição Federal e do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/90, que o postulante ao cargo de Prefeito **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** encontra-se **inelegível**, não podendo, por conseguinte, candidatar-se nas Eleições Municipais de 2020.

03. DAS CONDUTAS CARACTERIZADORAS DE ATOS DOLOSOS DE IMPROBIDADE - enriquecimento ilícito e lesão ao erário – art. 9, inc. XI e art. 10, inc. I, da Lei n. 8.429/92

Inicialmente, ressalta-se que a Lei Complementar n. 64/90, em seu art. 1º, inciso I, alínea “g”, exige apenas que a irregularidade configure – em tese – ato doloso de improbidade administrativa, vale dizer dispensável o reconhecimento definitivo da responsabilidade do agente público ou de terceiro pelo ato de improbidade administrativa [ou mesmo que se comprove a propositura de qualquer ação com esse fim].

A rejeição de contas – no presente caso concreto – se caracteriza pela irregularidade insanável.

Insanáveis, conforme JOSÉ JAIRO GOMES, *“são as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público; podem causar dano ao erário, enriquecimento ilícito, ou ferir princípios constitucionais reitores da Administração Pública”* [in **Direito Eleitoral**. 6ªEd. Atlas, p. 178].

O mesmo autor JOSÉ JAIRO GOMES explica que *“o requisito de que a inelegibilidade também configure ‘ato doloso de improbidade administrativa’ **tem a única finalidade de estruturar a inelegibilidade** (...). Destarte, não há falar em condenação em improbidade administrativa, mas **apenas em apreciação e qualificação jurídica de fatos e circunstâncias relevantes para a estruturação da inelegibilidade em apreço**”* [op. cit., p. 178-179].

Das irregularidades apontadas e do inteiro teor da decisão listada, observa-se que o impugnado, na qualidade de gestor, cometeu faltas graves as quais, ainda que em tese, configuram ato doloso de improbidade administrativa.

No mesmo passo, o Tribunal Superior Eleitoral tem assentado que *“para efeito da apuração da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, não se exige o dolo específico, basta para a sua configuração a existência do dolo genérico ou eventual, o que se caracteriza quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam sua atuação”* [Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 273-74 – Rel. Min. Henrique Neves – j. 07.02.2013].

Logo, verificada a rejeição das contas pelo TCE/SC em razão das

irregularidades insanáveis de majoração dos subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal de São Joaquim durante o exercício de 2007, repercutindo em recebimento indevido no montante de R\$ 21.360,14, dos quais R\$ 3.407,13 foram recebidos pelo Presidente da Câmara e R\$ 17.953,01 pelos demais Vereadores, e, ausente qualquer notícia de provimento judicial que tenha suspenso ou desconstituído as referidas decisões, há de ser reconhecida a inelegibilidade por 8 anos.

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

Fixadas essas premissas, analise-se a capacidade das condutas empreendidas pelo impugnado de configurar atos de improbidade administrativa.

Não há dúvidas, a decisão definitiva do Tribunal de Contas pela rejeição de contas de gestão se deu em razão de irregularidades insanáveis praticadas pelo impugnado **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** que, em tese, configuram **atos dolosos de improbidade administrativa**.

O *decisum* final levou em conta sobretudo o relatório técnico apresentado pela Diretoria de Controle dos Municípios – DMU [DOC. 03], que sacramenta o pagamento/recebimento indevido por majoração dos subsídios de agentes políticos do Legislativo Municipal sem atender ao disposto nos artigos 29, VI, 39, § 4º e 37, X, da Constituição Federal, repercutindo em pagamento/recebimento a maior.

Assevera-se que as considerações acima elencadas foram corroboradas pelo parecer do Ministério Público de Contas [DOC. 04 - fl. 5, do parecer], fazendo-se eco ao julgamento irregular das contas por pagamento/recebimento indevido por majoração dos subsídios de agentes políticos do Legislativo: "[...] Implementar majoração de subsídios sob a aparência de uma “revisão geral anual” sem que os índices reflitam de fato o incremento inflacionário do período a que se refere, corresponde a mascarar a concessão de reajuste, o que vai de encontro à citada previsão constitucional. [...]”.

Sem surpresa diante de tais constatações, colhe-se do voto do v.

Acórdão 0329/2016, que dissecou o ato ímprobo praticado:

Vindo os autos a este Relator, após atenciosa análise, verifico que foi cometida irregularidade relativa à majoração dos subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal de São Joaquim durante o exercício de 2007, repercutindo em recebimento indevido no montante de R\$ 21.360,14, dos quais R\$ 3.407,13 foram recebidos pelo Presidente da Câmara e R\$ 17.953,01 para os demais Vereadores.

Por meio de análise ao sistema e-Sfinge, a Diretoria de Controle dos Municípios verificou o pagamento de subsídio no valor mensal de R\$ 1.982,00 para os Vereadores, e de R\$ 2.973,00 para o Presidente da Câmara entre janeiro e junho de 2007, e entre julho e dezembro do mesmo exercício, os valores majoraram para R\$ 2.219,84 para os Vereadores e R\$ 3.329,76 para o Presidente da Câmara.

Importa ressaltar que a Lei nº. 2.592, de 23 de junho de 2004, que fixou os subsídios dos Vereadores para a legislatura entre 2005 e 2008, assim define:

Art. 1º - Fica fixado o subsídio mensal dos Vereadores para a próxima legislatura no valor de R\$ 1.668,85 (um mil, seiscentos e sessenta e oito reais e trinta centavos).

Parágrafo Único – Para o Vereador que exercer a função de Presidente do Poder Legislativo, fica fixado o subsídio mensal em R\$ 2.502,52 (dois mil, quinhentos e dois reais e cinquenta e dois centavos).

Art. 2º - Nos termos do que estabelece o art. 37, inciso X, *in fine*, da Constituição Federal, fica assegurada revisão geral anual dos subsídios ora fixados, na mesma data e nos mesmos percentuais que forem repassados aos servidores públicos municipais.

A Diretoria de Controle dos Municípios assevera que, no ano de 2005, a Lei Municipal nº. 2.656/05 concedeu revisão geral anual de 8% nos subsídios dos Vereadores, o que fora considerado regular por este Tribunal de Contas. Entretanto, no exercício de 2006, a concessão de reajuste dos subsídios no percentual de 10% a partir de julho de 2006, conferida pelo art. 2º da Lei Municipal nº. 2.727/2006 foi feita sem a indicação do índice oficial utilizado e o período de referência.

Em voto recentemente proferido por este Relator no PCA 08/00628306, referente à Prestação de Contas de Administrador relativas ao exercício de 2006, as contas foram consideradas irregulares em face de a revisão geral anual concedida pela Lei Municipal nº. 2.727/06 não representar a inflação acumulada no período entre julho de 2005 e junho de 2006, figurando, em verdade, como reajuste salarial indevidamente pago aos Vereadores.

Da mesma forma, a majoração dos subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal de São Joaquim durante o exercício de 2007, por meio da Lei Municipal nº. 2.771/2007, que concedeu reajuste dos subsídios no percentual de 12% sobre o valor que estava em vigor no exercício de 2006 é igualmente irregular, uma vez que referida porcentagem não representa a inflação acumulada no período de julho de 2006 a junho de 2007, ou de qualquer índice inflacionário oficial registrado à época, motivo pelo qual não pode ser considerado como revisão geral anual, figurando como reajuste salarial indevido.

Importa ressaltar que o reajuste correto máximo aceitável sobre o mesmo período de tempo seria de 3,97%, conforme aponta o índice IPCA-Geral/IBGE. O reajuste superior ao triplo do percentual apontado pelo mencionado índice, nos termos do disposto pela Lei Municipal nº. 2.771/2007, trata-se em realidade de concessão de reajuste salarial sob a aparência de uma “revisão geral anual”, conforme dispõe o Parecer do Ministério Público desta Corte de Contas.

Resta claro, portanto, que o índice concedido no exercício em exame refere-

se a reajuste salarial, o qual não deveria ser aplicado aos Vereadores e Vereador Presidente haja vista que não se trata apenas de revisão geral anual visando à recomposição da perda inflacionária, revelando, no meu sentir, flagrante descumprimento aos dispositivos constitucionais que tratam da matéria, *in verbis*:

Art. 39.

§4º O membro de Poder, detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI.

Art. 37.

X – A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Dessa forma, acompanhando o posicionamento da DMU e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, julgo razoável considerar irregular e levar à responsabilização dos vereadores apenas o montante que superou o limite do IPCA/IBGE – índice que apresentou maior percentual para o período em questão, por considerar que os agentes políticos tinham o direito a concessão de uma revisão geral anual, para recompor os valores dos seus subsídios.

Nota-se das considerações elencadas na decisão definitiva exarada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina que a irregularidade insanável praticada caracteriza ato doloso de improbidade administrativa que ocasionou enriquecimento ilícito e lesão ao erário, condutas tipificadas nos arts. 9, inc. XI e 10, inc. I, da Lei n. 8.429/92 [ou, subsidiariamente, atenta aos princípios que norteiam a Administração Pública, amoldando-se a prescrição do art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa].

Inicialmente, ressalta-se que à época das condutas ímprobas o pré-candidato **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** exerceu a função de Presidente da Câmara Municipal dos Vereadores de São Joaquim/SC, o que o qualifica como agente público e sujeito ativo do ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 2º da Lei n. 8.429/92 que previu a abrangência das sanções previstas no art. 37, § 4º da Constituição da República:

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a **administração direta**, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, **dos Municípios**, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita

anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outro forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior. [grifou-se].

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, **àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.**

Explicando quem pode ser demandado na ação civil pública de improbidade administrativa, disserta Waldo Fazzio Júnior:

[...] Nessa conceituação do sujeito ativo de ato de improbidade administrativa, réu no respectivo processo, o legislador desconsidera expressamente o tempo de exercício, a modalidade remuneratória e a natureza do vínculo [...] Resumindo, tem-se que pode ser réu na ação de improbidade: qualquer pessoa capaz; vinculada, por qualquer modo, à Administração Pública; em caráter permanente ou temporário; remunerada ou não; nomeada, designada, comissionada, eleita ou contratada; em exercício nas pessoas jurídicas previstas no art. 1º e seu parágrafo da Lei nº 8.429/92 [...] [*in* **Improbidade administrativa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 48/49]

Evidente no caso em tela – conforme se passará a expor – que existem elementos suficientes a indicar que agente público [Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de São Joaquim/SC] ofendeu a moralidade do ente público vitimado [Câmara Municipal de Vereadores de São Joaquim/SC], protegido de malfadadas investidas, expressamente, pelo art. 1º da mencionada Lei de Improbidade Administrativa:

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, **dos Municípios**, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita

anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Logo, passível a responsabilização do agente público ímprobo pela via estrita da ação civil pública de improbidade administrativa, uma vez que **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** praticou ato de improbidade administrativa que causou danos ao erário e, subsidiariamente, vilipendiou os princípios do regime jurídico administrativo, estampados e comprovadas documentalmente nos autos do processo de prestação de contas realizado junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Evidente que tal comportamento doloso é causador de dano ao erário e, inclusive, apto ao reconhecimento de prática de ato de improbidade administrativa pelo agente público que concorreu para o desvio dos recursos, em desatendimento ao interesse público e ao preconizado no art. 4º c/c o art. 12 da Lei 4.320/64.

A Lei n. 8.429/92, em seus arts. 9º, 10 e 11 estabelece situações específicas, classificando-as como atos de improbidade administrativa, compreendendo os que causam enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e, por fim, os que atentam contra os princípios norteadores da Administração Pública [respectivamente arts. 9º, 10 e 11], cuja prática pelo agente público ocasionará como resultado de seu ato a aplicação de severas sanções, as quais são graduadas no art. 12 da mesma Lei.

Nessa senda, a conduta do pré-candidato **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** caracteriza a prática de atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 9, *caput* e inciso XI e 10, *caput* e inciso I, da Lei n. 8.429/92, *in verbis*:

Art. 9 Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

Art. 10 Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens

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

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

No art. 9, *caput* e inciso XI da Lei de Improbidade Administrativa, o agente comete ato de improbidade administrativa quando auferir vantagem patrimonial indevida ao incorporar ao seu patrimônio de bens, rendas, verbas ou valores do acervo patrimonial do Ente Público lesado, ou, ainda, quando constitui qualquer forma de enriquecimento ilícito.

Já no art. 10, *caput* e inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa, o agente comete ato ímprobo quando facilita ou concorre de qualquer forma com o apossamento, por particular ou pessoa jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores do acervo patrimonial do Ente Público lesado, ou, ainda, quando causa qualquer dano ou lesão aos cofres públicos.

O dolo exigido por esses tipos de improbidade é o genérico, isto é, a simples vontade de praticar a conduta objetivamente proibida pela ordem jurídica, independentemente de uma finalidade especial.

Nesse sentido, leciona Hugo Nigro Mazzilli: "[...] *O dolo que se exige é o comum, a vontade genérica de fazer o que a lei veda, ou não fazer o que a lei manda. Não seria preciso que o administrador violasse um concurso ou uma licitação por motivos especiais (como para contratar parentes ou beneficiar amigos). [...]*" [*in A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 14ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 200].

No caso dos autos, portanto, o impugnado gerou dolosamente um dano de **R\$ 2.319,77 [quinhentos e sessenta e sete reais e cinquenta centavos]** à Câmara Municipal de Vereadores de São Joaquim, subsumindo-se sua conduta a norma prescrita no art. 9, *caput* e inciso XI e art. 10, *caput* e inciso I, da Lei n. 8.429/92.

**3.1. SUBSIDIARIAMENTE - ATO ÍMPROBO DOLOSO QUE ATENTA CONTRA PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA:
Art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92.**

Para dirimir qualquer dúvida acerca da prática de ato doloso de improbidade administrativa, gize-se que na remota hipótese de não ser entendido como ato ímprobo causador de dano ao erário, subsidiariamente, clara a existência de violação aos princípios que norteiam a Administração Pública, já que não respeitado o interesse público, a legalidade e moralidade exigida ao ato, o que caracteriza insurgência à norma insculpida no art. 11 da Lei n. 8.429/92.

Cabe ao administrador e ao servidor público em geral, inicialmente, ter o conhecimento da lei e através dela pautar suas condutas no exercício de suas funções, em atendimento pleno aos supraprincípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, pedras de toque do direito administrativo, assim como os princípios da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. É ao administrador público que recai a obrigação de contratar corretamente.

O art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa enumera alguns dos atos contrários aos princípios da Administração Pública. No entanto, o rol ali apresentado não é taxativo, pois sua extensão não pode ser determinada, motivo pelo qual o legislador infraconstitucional apresentou-lhe descrição genérica meramente exemplificativa.

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:

Tal posição legislativa demonstra o empenho em salvaguardar o interesse público, os bens, o patrimônio e tudo aquilo que diga respeito ou envolva a Administração Pública.

O objeto da tutela jurídica é exatamente a observância dos princípios da Administração. Buscou-se ampliar o raio de proteção à probidade administrativa estendendo-o aos princípios regentes da atividade estatal, sejam eles explícitos ou implícitos, qualificando como ímproba a conduta que viole os axiomas neles insculpidos.

A violação de princípio de obediência obrigatória da Administração Pública caracteriza ato de improbidade administrativa, prescindindo-se da existência de dano.

A previsão pontual do *caput* do art. 11 da Lei n. 8.429/92 revela rol de relação de deveres meramente exemplificativo, não exaurido, na medida que almeja a obediência a todos os princípios voltados à Administração Pública direta e indireta.

Impende destacar que a configuração de ato de improbidade administrativa que importa enriquecimento ilícito [art. 9º] ou que gera lesão ao erário [art. 10º], invariavelmente, afronta o princípio da legalidade e uma série de outros valores aglutinados pelos diferentes princípios norteadores da Administração.

Tanto é que a norma instituída no art. 11 da Lei n. 8.429/92 encerra proteção residual ou de aplicação subsidiária à probidade administrativa, ou seja, serão aplicadas as sanções do art. 12, inc. III, do mencionado Diploma Legal, justamente quando não configurado o enriquecimento ilícito e/ou a lesão ao erário [atos prescritos nos arts. 9 e 10].

Na temática, disserta Marino Pazzaglini Filho: "[...] *Em síntese, pode dizer-se que a norma do art. 11 constitui soldado de reserva (expressão do saudoso jurista Nelson Hungria), configurando-se pelo resíduo na hipótese da conduta ilegal do agente público não se enquadrar nas duas outras categorias de improbidade. [...]*" [Lei de improbidade administrativa comentada. São Paulo: Atlas, 2002, p. 101].

Nesse passo, Pedro Roberto Decomain também explica que "*diversamente dos atos de improbidade administrativa previstos pelos arts. 9º e 10 da Lei, aqueles relacionados em seu art. 11 – e vale lembrar que também este contém um rol apenas exemplificativo – caracterizam-se tanto pela inocorrência de ganho patrimonial ilícito da parte do agente, quanto também pela ausência de prejuízo patrimonial para qualquer das entidades mencionadas no art. 1º da Lei*" [Improbidade administrativa. São Paulo: Dialética, 2007. p. 142].

Sobretudo, pode-se dizer que a Lei de Improbidade Administrativa, em seu art. 11, objetiva a preservação e o respeito aos princípios fundamentais da Administração Pública, contidos no art. 37 da Constituição da República.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...] [grifou-se].

A Carta Política de 1988 preconiza que a administração pública deve pautar sua atuação atendendo os princípios da legalidade, da impessoalidade, moralidade e publicidade. Por emenda constitucional foi inserido o princípio da eficiência. De sorte que a compleição atual da Constituição exige obediência aos cinco princípios constitucionais de forma absoluta e obrigatória.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro assevera que:

[...] a partir do momento em que a Constituição Federal, no artigo 37, inseriu o princípio da moralidade entre os de observância obrigatória pela Administração Pública e, no artigo 5º, inciso LXXII, colocou a lesão à moralidade administrativa como um dos fundamentos da ação popular, ela veio permitir duas conclusões: a primeira é a de que o ato administrativo imoral é tão inválido quanto o ato administrativo ilegal; a segunda é uma consequência da primeira, ou seja, é a de que, sendo inválido, o ato administrativo imoral pode ser apreciado pelo Poder Judiciário, para fins de decretação de sua invalidade". Assim, "pode perfeitamente ocorrer que a solução escolhida pela autoridade, embora permitida pela lei, em sentido formal, contrarie valores éticos não protegidos diretamente pela regra jurídica, mas passíveis de proteção por estarem subjacentes em determinada coletividade. [...] A discricionariedade administrativa, da mesma forma que é limitada pelo Direito, também o é pela Moral; dentre as várias soluções legais admissíveis, a Administração Pública tem que optar por aquela que assegure o mínimo ético da instituição. [DI PIETRO. Maria Zanella. Discricionariedade Administrativa na Constituição de 1988. São Paulo : Atlas, 1991, p. 116-117 – grifou-se]

Dessa forma, além da estrita legalidade, no atual estágio do Estado Democrático de Direito, exige-se dos agentes públicos a conformação material da validade de seus atos, despedindo-se, como antes exposto, da mera pertinência formal, atentos, ainda, à moralidade jurídica dos seus atos.

Com efeito, a atuação dos servidores públicos em todas as searas públicas deve se pautar pelo fiel cumprimento dos princípios constitucionais, dando especial atenção à eficiência e à transparência, absolutamente necessárias para adequação do Estado Contemporâneo à complexidade social.

A improbidade administrativa nada mais é do que o exercício público de função sem a verificação dos princípios administrativo-constitucionais básicos, restando descaracterizado o bom andamento e o respeito à coisa de todos – a res pública. Todo o ato que ofender e violar o princípio da moral administrativa será considerado como de improbidade.

Elogiosa a iniciativa legislativa ao evidenciar a responsabilidade do

agente público pela violação de um princípio, em detrimento a necessidade de qualquer dano estimável.

Aliás, a violação de um princípio constitui a mais grave ilicitude na medida que ofende não apenas um específico mandamento, mas o cerne de um sistema de comandos, na clássica lição de Celso Antônio Bandeira de Mello:

[...] violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comando. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isso porque, ao ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e aluem-se todas as estruturas nelas forçadas. [...] [Curso de Direito Administrativo. 22. Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 53]

A respeito do **princípio da moralidade administrativa**, colhe-se a valiosa lição de Celso Ribeiro de Bastos:

Não se diga que no direito brasileiro a doutrina não encontrou o melhor caminho assegurador do respeito pela boa ordem administrativa. De um modo geral, a moralidade administrativa passou a constituir pressuposta de validade de todo ato da Administração Pública. Não se trata, contudo, da moral comum, mas sim da moral jurídica. E para a qual prevalece a necessária distinção entre o bem e o mal, o honesto e o desonesto, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, o legal e o ilegal. Não obedecendo ao ato administrativo somente à lei jurídica ... além de traduzir a vontade de obter o máximo de eficiência, terá ainda de corresponder à vontade constante de viver honestamente, de não prejudicar outrem e de dar a cada um o que lhe pertence, pois o ato legal não moral, infiel à intenção do legislador, viola o equilíbrio que deve existir entre todas as funções, isto é, a moralidade administrativa em razão do fim institucional. As cartas políticas brasileiras deram dignidade constitucional a esse direito subjetivo e asseguram, assim, a qualquer cidadão, a função pública de restaurar a dignidade administrativa e a decência governamental, através de ação em que peça prestação jurisdicional que incida sobre essa pretensão, tão justa, da coletividade, de possuir administração sem jaça. [Comentários à Constituição Brasileira. 3º Vol. São Paulo : Saraiva, pg., 35 - grifou-se].

É nesse sentido que o art. 2º, parágrafo único, inc. IV, da Lei n. 9.784/99 [que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal] define a moralidade nos processos administrativos como um dever de "*atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé*".

O pretenso candidato pouco caso fez dos princípios da Administração Pública, desrespeitando a supremacia do interesse público, a

legalidade, a lealdade às instituições e a moralidade.

A boa-fé objetiva manifesta-se externamente por meio da investigação do comportamento do agente, sendo irrelevante sua intenção. E, nessa esteira, as ações externas do impugnado certamente denotam ausência de boa-fé, posto que contrariam aos deveres de atuação do administradores e as normas legais pertinentes.

As condutas praticadas violaram o dispostos nos arts. 4º e 12, § 1º, da Lei Federal n. 4.320/64 e art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Dessarte, tem-se que foram violados sistematicamente os preceitos que delimitam a atuação da Administração Pública que, como reclama os ditames da moralidade, deveria estar intimamente atrelados ao interesse público e à legalidade em suas ações.

Dentro dessas circunstâncias, não resta dúvida de que o **Princípio da Legalidade** foi violado, mediante o total descumprimento e desrespeito do agente público ao disposto na legislação acima mencionada, bem como ao prescrito no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

A respeito, Emerson Garcia ensina:

Havendo vontade livre e consciente de praticar o ato que viole os princípios regentes da atividade estatal, dir-se-á que o ato é doloso; o mesmo ocorrendo quando o agente, prevendo a possibilidade de violá-los, assumo tal risco com a prática do ato. O ato será culposo quando o agente não empregar a atenção ou diligência exigida, deixando de prever os resultados que adviriam de sua conduta por atuar com negligência, imprudência ou imperícia. **[Improbidade Administrativa.** Lumen Júris: Rio de Janeiro, 2002, p. 232].

Previsto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal e nos artigos 4º e 11, ambos da Lei n. 8.429/92, o Princípio da Legalidade traduz a ideia de que o agente público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, deles não podendo se afastar ou desviar, sob pena de praticar ato ilícito.

Em simples palavras, a Administração Pública só pode fazer o que a lei determina; ao contrário dos particulares que podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe.

Acerca da temática, Hely Lopes Meirelles:

A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput),

significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido, e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. [MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 24. ed. São Paulo : Malheiros, 1999, p. 82 – grifou-se]

O constitucionalista Alexandre de Moraes dispõe que:

O tradicional princípio da legalidade, previsto no artigo 5º, II, da Constituição Federal, aplica-se normalmente na Administração Pública, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo incidência de sua vontade subjetiva, pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitida a realização de tudo que a lei não proíba. Esse princípio coaduna-se com a própria função administrativa, de executor do direito, que atua sem finalidade própria, mas em respeito à finalidade imposta pela lei e com a necessidade de preservar-se a ordem jurídica. [In Direito Constitucional Administrativo. 2.ed. São Paulo : Atlas, 2005, p. 99 - grifou-se].

A Improbidade Administrativa ocorre quando o sujeito ativo, investido de função pública, seja ela qual for, temporária ou efetiva, obtém resultados contrários aos legalmente previstos e determinados.

A ofensa aos princípios da administração pública consiste no desrespeito, pelos agentes públicos, dos deveres que lhes são impostos pela lei e pela ética jurídico-administrativa, bem como aqueles que lhes são exigidos pelo interesse público.

Posta assim a questão, deve ser ressaltado que o que se preserva através do respeito aos princípios da administração pública são as condutas a serem praticadas pelos agentes da administração no exercício de suas funções, as quais devem ser respaldadas pela legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, honestidade e lealdade, para que o exercício de cargo, emprego ou função pública, respeite as obrigações que tal atividade exige.

Dito isso, caracterizado ato ímprobo merece a candidatura ser indeferida, consoante remansosa jurisprudência do E. Tribunal Superior Eleitoral:

RECURSO ESPECIAL. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. IMPUGNAÇÃO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. ELEIÇÕES 2012. CONTAS JULGADAS IRREGULARES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO, POR OMISSÃO DO DEVER DE PRESTÁ-LAS. CONFIGURAÇÃO DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11, VI, DA LEI Nº 9.429/1992. PRECEDENTES. RECURSO PROVIDO PARA INDEFERIR O REGISTRO DE

CANDIDATURA DO RECORRIDO. [Recurso Especial Eleitoral nº 819, Acórdão de 21/05/2013, Relator(a) Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, Relator(a) designado(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 122, Data 01/07/2013, Página 43 – grifou-se]

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. LEI Nº 8.666/93. DESCUMPRIMENTO. REQUISITOS. PREENCHIMENTO. PROVIMENTO. 1. A inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 não exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos. [...] 3. Evidenciada a incidência de inelegibilidade, dada a má gestão dos recursos públicos e ao descumprimento da legislação de regência, é o caso de se indeferir o registro de candidatura. 4. Recursos ordinários providos. [Recurso Ordinário nº 44880, Acórdão de 24/05/2016, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 112, Data 13/06/2016, Página 36 – grifou-se]

Portanto, configurado o ato de improbidade por irregularidade insanável reconhecida em decisão definitiva do Tribunal de Contas, o indeferimento da candidatura é medida imperativa.

04. DO PEDIDO

Ante o exposto, requer o Ministério Público Eleitoral:

4.1. seja recebida a presente impugnação, determinando-se, após findo o prazo de impugnação, a notificação do impugnado [candidato] para, querendo, contestá-la e juntar documentos no prazo de 7 [sete] dias [art. 4º da LC n. 64/1990 e art. 41 da Resolução TSE n. 23.609/2019];

4.2. como diligência, requer-se:

a) a juntada dos documentos que acompanham a presente impugnação, demonstrando *a priori* a rejeição das contas;

b) seja requisitado ao Tribunal de Contas do Estado de Santa

Catarina cópia integral do processo n. 08/00084292, em que, em decisão definitiva, foram julgadas irregulares contas de gestão do impugnado **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR**, pela incidência de irregularidades insanáveis que configuram, em tese, ato doloso de improbidade administrativa;

4.3. ressalta-se que se trata de matéria de direito cuja prova é feita por intermédio da movimentação extraída dos autos n. 08/00084292 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, inteiro teor do voto do relator e acórdão que seguem anexos [assim como será complementada pelos documentos provenientes do próprio TCE/SC], nada obstante protesta-se pela produção de provas que se entender relevantes nos termos do art. 5º da LC n. 64/1990 e art. 42 da Resolução TSE n. 23.609/2019;

4.4. caso não julgado antecipadamente o feito – encerrado o prazo da dilação probatória, seja oportunizado às partes o oferecimento de alegações finais, nos termos do art. 6º da LC n. 64/90 e art. 43 da Resolução TSE n. 23.609/2019;

4.5. seja, ao final, julgada procedente a presente Ação de Impugnação de Registro de Candidatura - AIRC, com o conseqüente indeferimento do pedido de registro de candidatura de **JOAQUIM COSTA BORGES JUNIOR** ao cargo de Prefeito do Município de São Joaquim/SC, em razão da presença da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/90 [rejeição de contas pelo TCE/SC];

São Joaquim/SC, 30 de setembro de 2020.

RAFAELA VIEIRA BERGMANN
Promotora Eleitoral

DOCUMENTOS ACOSTADOS

DOC. 01: Edital;

DOC. 02: Cópia do Parecer MPTC/39768/2016;

DOC. 03: Cópia do Relatório n. 1516/2015 – DMU;

DOC. 04: Cópia do Relatório n. 3680/2015 – DMU;

DOC. 05: Resultado de consulta processo n. TCE 08/00084292; Cópia do Relatório e voto n. GC-JG/2016/068; Acórdão n. 0329/2016;

DOC. 06: Relatório de Conhecimento n. 025332/2020 (SISCONTA)