

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO KASSIO NUNES MARQUES, VICE-PRESIDENTE DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.

REspEI nº 0600133-84.2024.6.19.0043 – NATIVIDADE/RJ
Relator: Ministro Kassio Nunes Marques
Agravante/recorrida: Coligação “COM A FORÇA DO POVO”
Agravados/recorrentes: Marcos Antônio da Silva Toledo

COLIGAÇÃO “COM A FORÇA DO POVO” - PP / REPUBLICANOS / PL / SOLIDARIEDADE / PSD, já qualificada nos autos do requerimento de registro de candidatura em epígrafe, vem, por seus advogados, à ilustre presença de **VOSSA EXCELÊNCIA**, com fundamento nos artigos 36, § 8º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, 1.021 do Código de Processo Civil e 66, § 6º, da Resolução nº 23.609/2019, interpor o presente **AGRAVO INTERNO (agravo regimental)** contra Decisão Monocrática que, em juízo de retratação, deu provimento a recurso especial para deferir o registro de candidatura de Marcos Antônio da Silva Toledo.

O presente recurso vem amparado nos fundamentos de fato e de direito que passa a expor em razões anexas, com pedido de provimento do agravo interno com restabelecimento do acórdão regional e de intimação do agravado para apresentação de contrarrazões ao recurso.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 13 de maio de 2025.

EDUARDO DAMIAN DUARTE
OAB/RJ 106.783

LEANDRO DELPHINO
OAB/RJ 176.726

RÔMULO RIBEIRO DE OLIVEIRA
OAB/DF 63.653

DANIANE MÂNGIA FURTADO
OAB/DF 21.920

REspEI nº 0600133-84.2024.6.19.0043 – NATIVIDADE/RJ

Relator: Ministro Kassio Nunes Marques

Agravante/recorrente: Marcos Antônio da Silva Toledo

Agravados/recorridos: Ministério Público e Coligação “COM A FORÇA DO POVO”

DAS RAZÕES DO RECURSO INTERNO

COLENDO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

I – TEMPESTIVIDADE

1. A decisão agravada foi publicada em 13.05.2025 (terça-feira), conforme disponibilização no sistema PJE e publicação no DJe. Assim, tempestivo o recurso interposto nos 3 (três) dias compreendidos entre o início (14.05.2025) e o encerramento do prazo recursal (16.05.2025 - quinta-feira).

2

I – SÍNTESE DOS FATOS

2. Trata-se de Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura de **Marcos Antônio da Silva Toledo** por inelegibilidade da alínea L (art. 1º, I da LC 64/90). A causa de pedir decorre de condenação colegiada por ato doloso de improbidade administrativa que importou suspensão dos direitos políticos, dano ao erário e enriquecimento ilícito.

3. O acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro indeferiu o registro em razão do preenchimento cumulativo dos requisitos da referida alínea L:

“ ... decisão condenatória por órgão colegiado, mantendo-se a sentença que determinou a suspensão de direitos políticos, pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, restando expressamente consignado no acórdão que houve a demonstração do elemento subjetivo. Constatação de dano ao erário, no valor de R\$ 663.085,56, com base em provas técnicas. Configuração de enriquecimento ilícito da contratada, diante das falhas na execução dos serviços, verificadas através de medições das obras. Caracterização do ato gerador de lesão ao patrimônio público e de enriquecimento ilícito de terceiros, preenchendo os requisitos previstos no art. 1º, I, “I”, da LC n.º 64/1990, na esteira da jurisprudência do TSE”.

4. Nas razões do Recurso Especial (id 162765463), o agravado Marcos Antônio da Silva Toledo alegou violação ao art. 1022, afronta ao verbete sumular 41/TSE e dissídio jurisprudencial.

5. D. Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo não conhecimento do RESPEL (Súmula 24/TSE) ou pelo desprovimento do recurso:

O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro debruçou sobre cada um dos requisitos estabelecidos no art. 1º, I, "I", da LC nº 64/90 demonstrou o enriquecimento ilícito, a lesão ao erário e o dolo específico, nos termos exigidos no art. 1º, I, "I", da LC 64/90. A inelegibilidade decorrente de condenação por ato de improbidade administrativa se impõe a partir da publicação do acórdão, perdurando por oito anos. No caso, tem-se preenchidos todos os requisitos legais para sua incidência. Não conhecimento ou, superados os óbices, não provimento do recurso.

6. O recurso especial foi desprovido por decisão do Em. **MINISTRO KASSIO NUNES MARQUES** amparado em sólidos fundamentos, notadamente **(i)** a inexistência de omissão pelo Tribunal Regional Eleitoral; **(ii)** o preenchimento cumulativo dos requisitos do art. 1º, I, L, da LC n. 64/1990; **(iii)** ausência de rejuízo da causa pela Justiça Eleitoral – Súmula 41/TSE; **(iv)** Súmula 24/TSE; **(v)** Súmula 72/TSE.

O Tribunal de origem, ao analisar o teor da decisão condenatória da Justiça Comum, identificou elementos que viabilizaram a conclusão de o recorrente ter praticado, de forma deliberada, na condição de prefeito de Natividade/RJ, atos ímprobos que importaram em enriquecimento ilícito e em dano ao Erário – consubstanciados no desvio de verba pública por meio de licitação irregular.

Nessa senda, após verificada a presença de todos os requisitos necessários, a Corte regional concluiu pela incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, I, da LC n. 64/1990.

Extrai-se de trechos transcritos do julgado condenatório que, ao praticar atos de improbidade, o recorrente (i) causou prejuízo ao Erário “não só em razão do desrespeito ao Princípio da Competitividade, como também em decorrência das comprovadas falhas na consecução dos objetos contratuais”, com a obrigação de ressarcimento no valor de R\$ 663.085,56 (seiscentos e sessenta e três mil e oitenta e cinco reais e cinquenta e seis centavos); (ii) gerou enriquecimento ilícito de terceiros, com quem agiu em parceria na licitação irregular; e (iii) atuou “concreta e intencionalmente, de modo a lesar a probidade administrativa”, com desvio de finalidade e com excesso de poder.

A partir dessas premissas, percebe-se que a conclusão exarada pelo TRE/RJ está embasada na orientação jurisprudencial firmada por este Tribunal Superior e não desborda dos limites contidos no enunciado n. 41 da Súmula do TSE, visto que não se decidiu sobre o acerto ou desacerto da decisão proferida na Justiça Comum, mas, sim, depreenderam-se os requisitos caracterizadores da inelegibilidade em comento, a partir do exame do teor do julgado condenatório.

Com efeito, essa análise não revelou rejuízo da causa, porquanto não se evidenciou alteração dos fundamentos do acórdão condenatório, mas apenas sua avaliação pelo órgão julgador eleitoral, à luz da cláusula de inelegibilidade.

Ademais, para dissentir dessa conclusão e acolher a tese do recorrente – no sentido de inexistirem os elementos necessários à configuração do art. 1º, I, I, da LC n. 64/1990 –, seria indispensável o revolvimento de fatos e provas, o que é vedado nesta instância recursal, a teor do enunciado n. 24 da Súmula do TSE, segundo o qual “não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório”.

Por fim, observo não haver, no acórdão regional, nenhum debate a respeito da alegação de que a penalidade de ressarcimento ao Erário, no valor de R\$ 663.085,56 (seiscentos e sessenta e três mil oitenta e cinco reais e cinquenta e seis centavos), possuiria caráter compensatório e não punitivo, motivo pelo qual não houve violação ao art. 10 da LIA, não tendo a parte recorrente oposto embargos declaratórios quanto ao ponto para que a Corte regional se manifestasse. Trata-se, portanto, de inovação recursal, a atrair o disposto no enunciado n. 72 da Súmula do TSE.

Destarte, verifico que os elementos e a fundamentação assentados no acórdão recorrido não viabilizam conclusão diversa da que chegou a Corte de origem, razão pela qual o julgado não merece reparos.

3. Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial.

7. Em agravo interno (id 163283903), o candidato recorrente insistiu no erro de julgamento do Tribunal Regional Eleitoral, revolvendo teses recursais de (i) reexame indevido de matéria fática pela Justiça Eleitoral, diante da alegada inexistência de dolo, lesão ao erário e enriquecimento ilícito; (ii) Violação da jurisprudência do TSE.

III – A DECISÃO AGRAVADA

8. Em juízo de reconsideração, o Em Relator, **MINISTRO KASSIO NUNES MARQUES**, deu provimento ao recurso pelos seguintes fundamentos:

(a) **PROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO:**

Os pressupostos de recorribilidade foram atendidos.
O agravo interno não comporta provimento.

(b) **ACÓRDÃO PROFERIDO PELA JUSTIÇA COMUM NO PROCESSO N. 000865-30.2011.8.19.0035 OCORREU POR VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11, I, DA LIA) E IMPOSSIBILIDADE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA AGRAVAR A SITUAÇÃO EM RECURSO DO PRÓPRIO RÉU:**

O Tribunal de origem, ao julgar procedentes as impugnações apresentadas e indeferir o registro de candidatura de Marcos Antônio da Silva Toledo ao cargo de Prefeito do Município de Natividade, identificou elementos que viabilizaram a conclusão de que o recorrente praticou atos ímprobos, de forma deliberada, na condição de prefeito de Natividade/RJ, que importaram em enriquecimento

ilícito e em dano ao Erário, consubstanciados no desvio de verba pública por meio de licitação irregular.

Com base nessas premissas, mantive o acórdão regional por decisão monocrática, uma vez considerado preenchidos todos os requisitos necessários à configuração da inelegibilidade da alínea L.

Ocorre que, da análise mais apurada do acórdão proferido pela Justiça Comum no processo n. 000865-30.2011.8.19.0035, verifico que a Egrégia Corte se limitou a manter a sentença de 1º grau, pela qual o ora agravante fora condenado como incurso tão somente no art. 11, I da Lei n. 8.429/1992, isto é, por violação aos princípios da Administração Pública. Transcrevo, por oportuno, a ementa do referido julgado:

(...)

Observo, quanto ao ponto, que conclusão mais gravosa não poderia ser a decisão do órgão colegiado na Justiça Comum, uma vez que apenas os réus da Ação Civil Pública recorreram da sentença condenatória, quedando-se o Ministério Público Eleitoral inerte.

(c) O ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TJRJ APONTA PARA A INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO, ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E ATO DOLOSO:

Para além da manutenção da sentença de 1º grau, consta no aresto do TJ/RJ que “a partir da valoração das provas carreadas ao processo, não resta comprovado dolo, desonestidade ou má-fé dos réus, nem tampouco lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito, sem embargo do descumprimento de norma legal”.

Como se vê, não restou consignada a existência de dolo, de enriquecimento ilícito e de dano ao Erário, especificamente, na condenação do agravante.

(d) IMPOSSIBILIDADE DE REJULGAMENTO OU ALTERAÇÃO DAS PREMISSAS ADOTADAS PELA JUSTIÇA COMUM (SÚMULA 41/TSE):

Logo, ainda que seja possível a análise dos fundamentos da decisão condenatória proferida no bojo da ação de improbidade administrativa, é vedado à Justiça Eleitoral o rejulgamento ou a alteração das premissas adotadas pela Justiça Comum, nos termos do enunciado n. 41 da Súmula do TSE, segundo o qual “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”.

(e) NÃO INCIDÊNCIA DA ALÍNEA L (ART. 1º, I, LC 64/90) POR CONDENAÇÃO AMPARADA NO ART. 11 DA LIA:

Dito isso, esta Corte Superior já firmou entendimento no sentido da não incidência da inelegibilidade em comento quando a condenação por improbidade administrativa tiver por fundamento tão somente a violação aos princípios da Administração Pública (art. 11 da Lei n. 8.429/1992). Confira-se: (...)

(f) INEXISTÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO:

Lado outro, a Lei n. 14.230/2021 trouxe nova redação à Lei n. 8.429/1992, exigindo a presença da finalidade específica “de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade” para caracterização do ato de improbidade administrativa.

Dessa forma, ações eivadas apenas de dolo genérico são incapazes de consubstanciar ato de improbidade, deixando de dar ensejo à incidência das causas de inelegibilidade.

No presente feito, o TRE/RJ igualmente assentou - de certa maneira até mesmo contraditório em relação ao entendimento anterior de ausência de dolo - que a caracterização do dolo estaria

expressamente consignada no acórdão da Justiça Comum, notadamente na afirmação de que houve demonstração inequívoca de que os réus atuaram, concreta e intencionalmente, de modo a lesar a probidade administrativa, viés esse que não se confunde com a vontade livre e consciente de lesar o Erário e de dar causa ao enriquecimento ilícito, de modo que não restou demonstrado o necessário dolo específico.

Desse modo, considerando as circunstâncias do caso em concreto, tenho que se deve prestigiar o ius honorum do candidato, tendo em vista que, ante a “dúvida razoável sobre a configuração do dolo na conduta do agente público, deve prevalecer o direito fundamental à elegibilidade” (AgR-RO 0600184-89.2018.6.10.0000//MA, ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, PSESS de 7 de dezembro de 2018).

9. Fixados os fundamentos que alicerçam o provimento do agravo interno e do próprio recurso especial eleitoral para o deferimento do registro de candidatura, a Coligação agravante, respeitosamente, vem de infirmar a decisão de forma dialógica, efetiva e pormenorizada, nos termos da Súmula 26/TSE, de modo a demonstrar a necessidade de sua reforma em razão da efetiva ocorrência da inelegibilidade do art. 1ª, I, alínea ‘L’ da Lei Complementar 64/90.

IV – RAZÕES PARA PROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO COM REFORMA DA DECISÃO AGRAVADA E DESPROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL

IV (A) – OMISSÃO DO JULGADO QUANTO AOS PRESSUPOSTOS DE RECORRIBILIDADE DO AGRAVO INTERNO – INCIDÊNCIA DA SÚMULA 26 DO TSE

10. Colhe-se da decisão agravada que o agravo interno interposto por Marcos Antônio da Silva Toledo preencheu os requisitos de admissibilidade, embora tenha sido consignado na decisão que o “agravo interno não comporta provimento”.

11. Ocorre que referido recurso interno apenas reproduziu, *ipses literis*, as razões do recurso especial, como se demonstra com quadro comparativo com excertos do RESPEL literalmente reproduzidos no agravo interno:

Recurso especial (id. 162765463)	Agravo interno (id. 163283903)
Além disso, como reiterado, no presente recurso, a Justiça Eleitoral não pode adentrar no mérito de decisões da Justiça Comum, quando esta expressamente afasta o dolo específico, lesão ao erário e enriquecimento ilícito de seus julgados, devendo ater-se à verificação formal dos requisitos, como bem estabelecido pela jurisprudência consolidada do TSE e confirmada pelos tribunais regionais do Ceará e Pernambuco.	Além disso, como reiterado, no presente recurso, a Justiça Eleitoral não pode adentrar no mérito de decisões da Justiça Comum, quando esta expressamente afasta o dolo específico, lesão ao erário e enriquecimento ilícito de seus julgados, devendo ater-se à verificação formal dos requisitos, como bem estabelecido pela jurisprudência consolidada do TSE e confirmada pelos tribunais regionais do Ceará e Pernambuco.

Corroborando o exposto, em razão de meridiana clareza no que tange a divergência verificada, se faz necessário que o TSE reforme o acórdão proferido pelo TRE-RJ, restabelecendo o entendimento uniforme de que a inelegibilidade, prevista no art. 1.º, I, “I” da LC n.º 64/90 só pode ser declarada se preenchidos todos os requisitos cumulativos previstos na Lei Complementar nº 64/1990.	Corroborando o exposto, em razão de meridiana clareza no que tange a divergência verificada, faz-se necessário que esta Corte Superior reforme a decisão agravada, restabelecendo o entendimento uniforme de que a inelegibilidade, prevista no art. 1.º, I, “I” da LC n.º 64/90 só pode ser declarada se preenchidos todos os requisitos cumulativos previstos na Lei Complementar nº 64/1990.
A reforma do acórdão do TRE-RJ é imperiosa diante da clara divergência jurisprudencial. Os Tribunais Eleitorais de Ceará e Pernambuco, em consonância com o TSE, têm decidido que a ausência de um dos elementos constitutivos da inelegibilidade, especialmente o dolo específico, a lesão ao erário e o enriquecimento ilícito, impede sua aplicação. No entanto, o TRE-RJ ignorou essa exigência, contrariando a linha consolidada pelo TSE.	A reforma da decisão agravada é imperiosa diante da clara divergência jurisprudencial. Os Tribunais Eleitorais de Ceará e Pernambuco, em consonância com o TSE, têm decidido que a ausência de um dos elementos constitutivos da inelegibilidade, especialmente o dolo específico, a lesão ao erário e o enriquecimento ilícito, impede sua aplicação.

12. A douta Procuradoria Geral Eleitoral, em parecer subscrito pelo Em. Doutor Alexandre Espinosa descreve as graves deficiências do agravo interno (id. 163399151):

As razões do agravo não infirmam a incidência dos óbices constantes dos enunciados nº 24, 28 e 72 da Súmula desse Tribunal Superior, que constituem fundamentos autônomos da decisão agravada. A circunstância impõe a aplicação do verbete sumular nº 26/ TSE e, por conseguinte, a negativa de conhecimento da irresignação.

13. De fato, nas razões do agravo não se aponta qualquer fundamento para superação dos enunciados sumulares nº 24, 28 e 72 do TSE, invocados na decisão que negou provimento ao recurso especial. Não se trata de deficiência, mas de efetiva ausência de fundamentação do agravo interno, contentando-se o candidato/recorrente tão somente com a reiteração dos fundamentos do recurso especial, sem desenvolvimento de razões para demonstrar o desacerto da decisão agravada.

14. Nota-se que em relação à Súmula 24/TSE, não há qualquer referência no agravo ao referido óbice sumular, tampouco de argumentos para sua superação. Ao contrário, o agravante insiste e reitera, em completo descompasso com o que efetivamente decidido pelo TRE/RJ e na decisão de desprovimento do recurso especial, que não teria havido dolo, dano e enriquecimento ilícito.

15. No que se refere à súmula 72, caberia ao candidato recorrente demonstrar o enfrentamento de teses recursais pelo TRE/RJ ou a interposição de embargos de declaração

na origem, de modo a evidenciar o efetivo prequestionamento ou a omissão do Tribunal *a quo*. No entanto, também nesse aspecto, o agravo não infirmou a decisão agravada.

16. Dessa forma, a decisão agravada ao se limitar a decidir pelo preenchimento dos requisitos de admissibilidade, omitiu o contexto de deficiência do agravo interno, devidamente apontados nas contrarrazões da PGE (id. 163399151) e da Coligação ora agravante (id. 163414484), deixando de examinar a insuficiência/ausência de fundamento do agravo interno e de aplicar ao caso concreto a súmula 26 do TSE e as exigências de recorribilidade dos artigos 932, III e 1021, § 1º do CPC.

17. É que no exame do agravo interno, enquanto recurso de fundamentação vinculada à decisão agravada, na linha da orientação preconizada pela Corte, incide a Súmula 26/TSE nas hipóteses de reiteração das alegações já analisadas na decisão agravada¹ ou quando ausente impugnação específica: “o recurso interno que não impugna especificamente os fundamentos da decisão agravada não deve ser conhecido, nos termos do enunciado n. 26 da Súmula do TSE”². Com efeito, a deficiência do agravo interno impede o seu próprio conhecimento e, conseqüentemente, o juízo de retratação.

18. Nesse contexto, requer-se a análise de viabilidade do agravo interno interposto por Marcos Antônio da Silva Toledo.

IV (B) – A EFETIVA EXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO, ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E ATO DOLOSO NO ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TJRJ NOS AUTOS DO PROCESSO N. 000865-30.2011.8.19.0035. EXCERTO UTILIZADO NA DECISÃO AGRAVADA DESCONTEXTUALIZADO DO ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

19. Na decisão ora agravada apontou-se não restou “*consignada a existência de dolo, de enriquecimento ilícito e de dano ao Erário, especificamente, na condenação do agravante*”.

20. O trecho -- único parágrafo -- do acórdão do TJRJ que sustenta referida conclusão foi destacado na decisão: “*a partir da valoração das provas carreadas ao processo, não resta*

¹ AgR-AREspEl n° 060087713, Min. Kassio Nunes Marques.

² AgR-AREspEl n° 060003575, Min. Kassio Nunes Marques.

comprovado dolo, desonestidade ou má-fé dos réus, nem tampouco lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito, sem embargo do descumprimento de norma legal”.

21. Com devido respeito, o Tribunal Regional Eleitoral demonstrou a efetiva ocorrência de condenação por ato doloso de improbidade que causou dano ao erário e enriquecimento ilícito:

Nesse sentido, apesar do evidente erro material constante na redação do acórdão, **resta comprovada nos autos a prolação de decisão condenatória do ora pretense candidato, pela Sétima Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, órgão colegiado, em razão da prática de ato doloso de improbidade administrativa, que causou dano ao erário e enriquecimento ilícito, com determinação de suspensão dos direitos políticos**, nos termos do art. 1º, I, “I”, da Lei Complementar n. 64/1990, *in verbis*:...

22. Importante ressaltar que o acórdão do TJRJ foi proferido com exposição de fundamentos teóricos decorrentes da Lei 14.230/21 e das conseqüentes implicações jurisprudenciais da NLIA (Tema RG nº 1199/STF e Tema 1096/STJ dos recursos repetitivos) para, na sequência, examinar e decidir o caso concreto.

23. Nesse sentido, observa-se que o trecho destacado na decisão agravada está inserido exatamente nos fundamentos teóricos do voto e nos dispositivos da NLIA que deveriam ser aplicáveis ao caso concreto, ainda sem exame das provas do caso concreto. O excerto utilizado não possui conteúdo decisório e não se vincula ao que efetivamente decidido pelo TJRJ:

(...) Todavia, tal discussão, pela nova disposição prevista na Lei nº 14.230/2021, mostra-se inócua, considerando que o art. 10 prevê, agora, que haja efetiva e comprovada perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidações de bens ou haveres.

Sucedede que, a partir da valoração das provas carreadas ao processo, não resta comprovado dolo, desonestidade ou má-fé dos réus, nem tampouco lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito, sem embargo do descumprimento de norma legal.

Ressalte-se, ainda, que Lei nº 14.230/2021 inseriu o § 1º ao art. 1º da LIA trazendo uma definição de ato de improbidade administrativa. Com isso, deixa-se expressamente consignado que só existe ato de improbidade em caso de conduta dolosa: (...)

24. O efetivo exame do caso concreto e das provas correlatas, contudo, inicia-se após a mencionada exposição teórica sobre o alcance da Lei 14.230/21, conforme se vê do seguinte exceto do julgado do Tribunal de Justiça, que a partir das fls. 28 (id. 162765329) passa a examinar as provas do caso concreto:

Dessa forma, os atos denunciados pelo Ministério Público devem ser apreciados com base na nova lei que, repita-se, excluiu a previsão da forma culposa para os casos de dispensa indevida de licitação ou, como na hipótese em tela, de utilização de modalidade menos complexa do aquela exigida por lei.

In casu, o Inquérito Civil nº217/10 foi deflagrado a partir do grave teor do depoimento tomado pela Promotoria de Justiça Autora da delatora de irregularidades quanto ao agir do Chefe do Poder Executivo Municipal de Natividade, subscritora do termo de depoimento de fls. 05/12, em que afirmou, em agosto de 2010, perante a autoridade fiscal da Lei, que o então Prefeito Marco Antonio da Silva Toledo, 1º réu, em julho de 2009, "na licitação para colheita de lixo", houvera pegado dinheiro de duas empresas e que a que teria se sagrado vencedora possuía certidão falsa do CREA, causando espécie à depoente na época.

(...)

25. Nota-se que é na sequência do trecho acima destacado (a partir das fls. 28 – id 162765329) que o TJRJ passa a demonstrar, com a prova dos autos, a efetiva ocorrência do ato de improbidade administrativa, descrevendo minuciosamente os elementos exigidos pela alínea L (art. 1º, I da LC 64/90) e examinados pelo TRE/RJ.

26. Assim, o trecho utilizado na decisão ora agravada encontra-se descontextualizado dos reais e efetivos fundamentos do acórdão do TJRJ que reconheceu expressamente (i) o dolo do agravado; (ii) o dano ao erário e enriquecimento ilícito, conforme demonstrado no acórdão recorrido proferido pelo TRE/RJ e que agora se torna necessário revisitar para infirmar, com devido respeito, o teor da decisão agravada:

(I) O DOLO DO AGRAVADO CONSTA EXPRESSAMENTE DO ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TJRJ:

VOTO DO TJRJ: “Não sendo comprovados o alegado enriquecimento ilícito ou o prejuízo ao erário, mas apenas inabilidade do administrador, não há de se falar em improbidade administrativa, pois as sanções preceituadas pela Lei 8429/92 se destinam ao administrador desonesto e não ao administrador inábil (REsp 213.994).

(...)

In casu, todavia, como se não bastassem as provas robustas de direcionamento de cinco procedimentos licitatórios realizados no ano de 2010 pelo Município de Natividade em benefício da MCR (Tomadas de Preços nº 003 a 007), com indevido fracionamento do objeto decorrente de plano de ações apresentado pelo Município ao Estado do Rio de Janeiro, no âmbito de Convênio firmado entre eles, sendo aquela empresa vencedora em todos os referidos certames, onde concorreu com apenas outra candidata, a qual foi inabilitada antes de ter a sua proposta examinada, há nos autos demonstração inequívoca de que os réus atuaram, concreta e intencionalmente, de modo a lesar a probidade administrativa.

(...)

Além da flagrante violação ao Princípio da Legalidade, tem-se no caso concreto evidente violação aos Princípios da Moralidade e da Impessoalidade a partir da constatação de que **o Recorrente Marcos Antônio, na condição de Prefeito do Município de Natividade,**

participou de esquema fraudulento com o empresário Genivaldo, que se valeu de “sócias de fachada” (Ana Lúcia e Aline), na tentativa de ocultar a sua participação em contratações com o Município de Natividade”.

(II) O DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO TAMBÉM SÃO EXTRAÍDOS DIRETAMENTE DO ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TJRJ:

EMENTA do TJRJ: “In casu, resta configurada lesão ao erário, em virtude não apenas da frustração da licitude do processo licitatório, nos termos do artigo 10, inciso VIII, da lei de improbidade, mas também das provas anexadas pelo Parquet à Inicial (relatório do Grupo de Apoio Técnico Especializado do Ministério Público (GATE), a partir de fls. 1819 – E docs. 000024, 000230, 000444, 000675, 000901, 001133, 001349, 001778 e 001988), ensejando prejuízo ao erário municipal de valor superior a duzentos mil reais”.

VOTO DO TJRJ: “As provas anexadas pelo Parquet à Inicial (...) apresentam elementos suficientes capazes de comprovar que os Apelantes foram responsáveis pelo cometimento de graves ilegalidades em certames licitatórios e por contratações irregulares entre o Município de Natividade e a sociedade empresária MCR, **ocasionando prejuízo ao Erário municipal de mais de duzentos mil reais** — **não só em razão do desrespeito ao Princípio da Competitividade, como também em decorrência das comprovadas falhas na consecução dos objetos contratuais** — com manifesta afronta a Princípios caros à atuação da Administração Pública, notadamente os da Legalidade, da Moralidade e da Impessoalidade.

(...) Mas não é só. **Conforme Informação Técnica nº251/2011**, elaborada pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado do Ministério público, juntada aos autos a partir de fls. 1819, **além da forma ilegal dos processos licitatórios** que culminaram na contratação da empresa-ré MCR para execução das obras relacionadas ao Convênio 041/2010 reconhecidas por este Juízo na presente fundamentação, **houve diversas falhas e irregularidades constatadas através de medições das obras**, traduzidas em números que constam da petição inicial, **restando comprovado prejuízo a ser ressarcido ao erário**, vez que os réus não lograram êxito em elidir tais assertivas, baseadas em provas técnicas.

(...) A ré, MCR Manutenção, Construção e Reforma Ltda. **foi a pessoa jurídica beneficiada com a fraude nas licitações**. O réu Genivaldo da Silva Cantarino, como bem já demonstrado anteriormente, era seu procurador e responsável de fato, ou seja, quem recebia os valores - referentes dos contratos, quem os celebrava, tudo em nome da referida sociedade empresária.”

27. Como se vê, o trecho destacado e utilizado na decisão agravada encontra-se em completa desconexão e apartado das *razões de decidir* adotadas pela Corte Estadual do Rio de Janeiro e que não foram examinadas na presente decisão agravada. No caso, os fundamentos fático-jurídicos relevantes e determinantes da decisão proferida pela justiça comum informam de forma segura e confiável, sem margem a dúvidas, a coexistência de dolo específico (devidamente individualizado), do dano ao erário (quantificado) e do enriquecimento de terceiro (perfeitamente identificado).

28. Dessa forma, com devido respeito, a decisão agravada valorou argumentos periféricos e marginais que não dizem respeito aos reais e concretos fundamentos da condenação imposta pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, omitidos do julgado ora impugnado. É dizer, a decisão apoia-se em um único e isolado parágrafo de um acórdão de 41 laudas, desconsiderando concretos fundamentos da decisão, cujas razões ensejaram a condenação do agravado por improbidade administrativa.

29. De fato, se a decisão do TJRJ tivesse excluído o dolo, o dano e o enriquecimento de terceiro, como tenta fazer crer o agravado e como exposto na decisão agravada, não haveria condenação à devolução ao erário da verba pública despendida ilícitamente. De igual modo, não teria o agravado tentado obter Acordo de Não Persecução Cível (ANPC) ou ingressado com embargos de declaração – sem efeito suspensivo - para demonstrar justamente a suposta inexistência de dolo, dano e enriquecimento.

30. Em outras palavras, para fins da inelegibilidade do art. 1º, I, 'L' da LC 64/90, importa a coexistência dos requisitos do dolo-dano-enriquecimento, elementos presentes no aresto da Justiça Comum, razão pela qual se requer a reforma da decisão agravada. Por fim, por tudo quanto exposto, observa-se que o TRE/RJ examinou os efetivos fundamentos da condenação, acarretando o óbice da Súmula 24/TSE, conforme fundamentos adiante explicitados.

12

IV (c) – IMPOSSIBILIDADE DE REJULGAMENTO OU ALTERAÇÃO DAS PREMISSAS ADOTADAS PELA JUSTIÇA COMUM. EFETIVA VIOLAÇÃO AO PRECEITO DA SÚMULA 41/TSE PELA DECISÃO AGRAVADA.

31. Com fundamento na premissa de que o acórdão proferido pelo TJRJ consignou a inexistência *“de dolo, de enriquecimento ilícito e de dano ao Erário, especificamente, na condenação do agravante”*, a decisão agravada extraiu conclusão no sentido de que:

Logo, ainda que seja possível a análise dos fundamentos da decisão condenatória proferida no bojo da ação de improbidade administrativa, é vedado à Justiça Eleitoral o rejulgamento ou a alteração das premissas adotadas pela Justiça Comum, nos termos do enunciado n. 41 da Súmula do TSE, segundo o qual *“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”*.

32. Contudo, como acima demonstrado, a premissa que sustenta a conclusão é equivocada, uma vez que o acórdão do TJRJ não afastou o dolo, enriquecimento ilícito ou

dano ao erário, incorrendo a própria decisão agravada em afronta ao preceito da Súmula 41/TSE, por modificar as premissas e os fundamentos determinantes da condenação por improbidade administrativa, apoiando-se em um único e descontextualizado parágrafo do acórdão condenatório. Precedentes:

"Embora a Justiça Eleitoral possa extrair da fundamentação do decreto condenatório os requisitos para incidência da referida inelegibilidade, descabe, por outro vértice, alterar as respectivas premissas fáticas, sob pena de invadir a competência jurisdicional de outros órgãos do Poder Judiciário" (AgR-RO-EI 0600204-47, rel. Min. Jorge Mussi, PSESS em 19.12.2018).

34. Assim, a demonstração de que a presente decisão alterou as premissas da condenação fica evidenciada pelo integral teor do acórdão condenatório (não examinado na decisão agravada), proferido pelo órgão constitucional competente para exame da improbidade. Isso porque cabe a essa justiça especializada apenas e tão somente aferir a inelegibilidade pelos fundamentos fáticos da condenação³.

35. Por outro lado, de forma diversa, os elementos caracterizadores da inelegibilidade da alínea "L" foram perfeitamente identificados e avaliados pelo TRE/RJ diretamente do acórdão proferido pela Justiça Comum, sem rejuízo ou alteração dos fundamentos fáticos-jurídicos. É o que se vê do teor do acórdão recorrido com expressa referência e transcrição do respectivo acórdão do TJRJ:

13

alínea L (requisitos)	Acórdão recorrido
Dolo	A caracterização do dolo do ora pretense candidato <u>restou expressamente consignada no referido acórdão</u> , notadamente ao afirmar que há nos autos <u>demonstração inequívoca de que os réus atuaram, concreta e intencionalmente, de modo a lesar a probidade administrativa</u> e que, na condição de Prefeito do Município de Natividade, <u>o recorrido participou de esquema fraudulento com Genivaldo, que se valeu de "sócios de fachada"</u> , na tentativa de ocultar a sua participação em contratações com o Município de Natividade. Cabe pontuar que, no acórdão em questão, a Sétima Câmara de Direito Privado já aplicou expressamente as disposições da Lei nº 14.230/2021. (...) <u>Observa-se que o Relator concluiu</u> expressamente que os réus, inclusive o ora recorrido, <u>atuaram concreta e intencionalmente de modo a lesar a probidade administrativa, em atuação caracterizada pela má-fé:...</u>

³ Essa análise projeta-se unicamente na aferição da inelegibilidade, sem qualquer ingerência no mérito do decisum condenatório, o que, inclusive, é vedado pela Súmula 41/TSE. (AgR-RO nº 060031968, Ministro Jorge Mussi, DJe 13.11.2018)

Dano ao erário	<p><u>O dano ao erário</u>, por sua vez, <u>foi constatado tanto na sentença proferida em primeiro grau quanto na decisão proferida pelo órgão colegiado</u>, nos seguintes termos:</p> <p>(...) Nessa linha, <u>houve condenação dos réus ao ressarcimento ao Município de Natividade do valor do dano ao erário, no montante de R\$ 663.085,56 (seiscentos e sessenta e três mil e oitenta e cinco reais e cinquenta e seis centavos)</u>, como apurado pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado do Ministério Público.</p>
Enriquecimento ilícito	<p>Inequivoco o dano ao erário, <u>restou demonstrado ainda o enriquecimento ilícito dos responsáveis pela pessoa jurídica “MCR — Manutenção, Construção e Reforma Ltda.”</u>, visto que, ..., foram constatadas falhas e irregularidades na execução dos serviços contratados pelo Município de Natividade com essa sociedade empresária, sobretudo nas medições das obras.</p> <p>Desse modo, houve burla à adoção da modalidade “concorrência” nas licitações realizadas, nas quais a referida sociedade empresária sagrou-se vencedora, ante a inabilitação da outra candidata antes do exame de sua proposta, e <u>constatada a existência de falhas na execução dos serviços. Assim, houve irregularidades na contratação e o serviço não foi devidamente prestado, a demonstrar o enriquecimento ilícito.</u></p>

36. No julgamento dos embargos de declaração opostos pelo agravado, o TRE/RJ confirmou e explicitou que os elementos do dolo, do dano e do enriquecimento foram extraídos do próprio acórdão condenatório proferido pelo TJRJ:

14

Cabe reproduzir os trechos do acórdão proferido pela Sétima Câmara de Direito Privado nos autos do Processo n.º 0000865-30.2011.8.19.0035 que tratam especificamente **do dolo do agente e da lesão ao patrimônio público** (id. 32320524):

(...)

Cumprе ressaltar, **como consta no acórdão proferido neste registro de candidatura**, que a Sétima Câmara de Direito Privado do TJRJ realizou a **análise da presença do elemento subjetivo para a constatação da prática de ato de improbidade administrativa com base na Lei n. 8.429/1992, alterada pela Lei n. 14.230/2021, que exige o dolo para a configuração do ato ímprobo.**

Assim, está claro que houve o reconhecimento da prática de ato doloso de improbidade administrativa pelo referido órgão colegiado.

(...)

Quanto à existência do dano ao erário, **a própria ementa do acórdão prolatado pela Sétima Câmara de Direito Privado do TJRJ** no referido feito é esclarecedora:

(...)

O acórdão prolatado nos autos deste registro de candidatura **teve como base apenas as conclusões da Justiça Comum constantes na decisão proferida pela Sétima Câmara de Direito Privado do TJRJ** nos autos do processo n. 0000865-30.2011.8.19.0035, em estrita observância do disposto no enunciado n. 41 da Súmula do TSE.

(...)

Nesse sentido, **a Justiça Comum constatou a existência de falhas e irregularidades na prestação dos serviços pela “MCR Manutenção, Construção e Reforma Ltda.”, com base na Informação Técnica elaborada pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado do Ministério Público do Estado do Rio de**

Janeiro, como mencionado no acórdão, a demonstrar a ausência da devida prestação dos serviços, o que caracteriza enriquecimento ilícito de terceiros.

O trecho do acórdão da Sétima Câmara de Direito Privado com referência expressa às irregularidades no serviço prestado pela referida contratada é reproduzido abaixo:

(...)

Assim, **extrai-se de forma clara o enriquecimento ilícito da “MCR Manutenção, Construção e Reforma Ltda.”**, a ensejar a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “I”, da Lei Complementar n. 64/1990, como indicado no acórdão atacado nos embargos de declaração em apreço:

37. Assim, para se concluir pela violação ao princípio da Súmula 41/TSE pelo TRE/RJ, o agravado (nas razões do recurso especial) e a própria decisão, ora agravada, **deveria demonstrar que os fundamentos fático-jurídicos do aresto do TJRJ, objeto de exame e transcritos no aresto recorrido, teriam sido alterados ou rejuulgados pelo TRE/RJ; ou que os excertos colacionados no acórdão recorrido não corresponderiam às razões de decidir adotadas pela Corte Fluminense (voto vencido ou fundamentos *obiter dictum*, por exemplo).**

38. Todavia, como já demonstrado, o simples exame do acórdão proferido pelo TJRJ e pelo TRE/RJ evidencia a necessidade de reforma da decisão agravada. É que as razões de decidir da Justiça Comum deixou evidenciados, sem qualquer alteração ou rejuulgamento pelo TRE, os elementos caracterizadores da alínea ‘L’, inexistindo afronta ao preceito da Súmula 41, conforme inclusive havia sido objeto de anterior decisão, reconsiderada:

Extrai-se de trechos transcritos do julgado condenatório que, ao praticar atos de improbidade, o recorrente (i) causou prejuízo ao Erário “não só em razão do desrespeito ao Princípio da Competitividade, como também em decorrência das comprovadas falhas na consecução dos objetos contratuais”, com a obrigação de ressarcimento no valor de R\$ 663.085,56 (seiscentos e sessenta e três mil e oitenta e cinco reais e cinquenta e seis centavos); (ii) gerou enriquecimento ilícito de terceiros, com quem agiu em parceria na licitação irregular; e (iii) atuou “concreta e intencionalmente, de modo a lesar a probidade administrativa”, com desvio de finalidade e com excesso de poder.

A partir dessas premissas, percebe-se que a conclusão exarada pelo TRE/RJ está embasada na orientação jurisprudencial firmada por este Tribunal Superior e não desborda dos limites contidos no enunciado n. 41 da Súmula do TSE, visto que não se decidiu sobre o acerto ou desacerto da decisão proferida na Justiça Comum, mas, sim, depreenderam-se os requisitos caracterizadores da inelegibilidade em comento, a partir do exame do teor do julgado condenatório.

39. A decisão agravada, portanto, comporta revisão com o provimento do presente agravo interno, em razão da ausência de demonstração – na própria decisão agravada e pelo agravado no recurso especial - de que o Tribunal Regional Eleitoral tenha se pautado em

elementos afastados pela Justiça do Rio de Janeiro, cuja condenação efetivamente **não** excluiu o dolo na conduta do agravado, o dano ao erário e o enriquecimento ilícito de terceiros. Em contrapartida, restou plenamente comprovado no presente recurso que as premissas fáticas da condenação por improbidade foram modificadas/rejulgadas na Decisão Agravada.

IV (D) – O ÓBICE DA SÚMULA 24/TSE – REEXAME DAS PREMISSAS FÁTICAS DO ACÓRDÃO RECORRIDO

40. Como evidenciado nos itens precedentes, o agravado nas razões do agravo interno não apresentou qualquer fundamento para superação da Súmula 24/TSE, cuja incidência foi inicialmente invocada para desprovimento do recurso especial, nesses termos:

Com efeito, essa análise não revelou rejuízo da causa, porquanto não se evidenciou alteração dos fundamentos do acórdão condenatório, mas apenas sua avaliação pelo órgão julgador eleitoral, à luz da cláusula de inelegibilidade.

Ademais, para dissentir dessa conclusão e acolher a tese do recorrente – no sentido de inexistirem os elementos necessários à configuração do art. 1º, I, I, da LC n. 64/1990 –, seria indispensável o revolvimento de fatos e provas, o que é vedado nesta instância recursal, a teor do enunciado n. 24 da Súmula do TSE, segundo o qual “não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório”.

41. A despeito da inexistência de qualquer alegação do agravado para superação do predito enunciado, a decisão agravada padece, o que se diz com devido respeito, não apenas de ônus argumentativo para afastar a sua incidência anteriormente reconhecida (não analisou o óbice da Súmula 24/TSE), como efetivamente reexaminou provas dos autos, mais precisamente o acórdão proferido pela Justiça Comum.

42. Em outras palavras, a decisão agravada revisou fatos e provas não a partir das premissas fixadas no acórdão recorrido (TRE/RJ), mas pela incursão na prova da inelegibilidade (que é o acórdão condenatório do TJRJ - título executivo da inelegibilidade).

43. Nota-se que ao estabelecer que pela leitura do acórdão proferido pela Justiça Comum “*não restou consignada a existência de dolo, de enriquecimento ilícito e de dano ao Erário, especificamente, na condenação do agravante*”, **a decisão omite que as premissas expostas pelo Tribunal Regional Eleitoral – soberano no exame dos fatos e provas – consigna cenário fático completamente diverso.**

44. Portanto, a decisão agravada, a um só tempo, modifica as premissas da própria condenação em violação à súmula 41/TSE, já demonstrado, como reexaminou fatos e provas analisados pela Corte Regional, em vedação expressa no verbete 24/TSE, como preconiza remansosa jurisprudência do TSE:

... 4. **A alteração da moldura fática do aresto regional** para analisar a presença dos elementos caracterizadores da inelegibilidade da alínea I, **além de extrapolar os limites demarcados pela Súmula nº 41/TSE**, implicaria em **necessário reexame do caderno probatório dos autos, providência incabível nesta sede especial, nos termos do que dispõe a Súmula nº 24 desta Corte Superior. (AgR-REspEI nº 060021066, Min. Edson Fachin, DJe 29/03/2021**

45. Assim, a súmula 24/TSE, salvo melhor juízo, é óbice insuperável para o provimento do recurso especial, e deve ser objeto de julgamento, razão do pedido de reforma da decisão agravada, também por esse fundamento.

IV (E) CONDENAÇÃO BASEADA NO ART. 10 DA LIA. INEXISTÊNCIA DE CONDENAÇÃO APENAS AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCIDÊNCIA DA ALÍNEA L (ART. 1º, I, LC 64/90) AINDA QUE POR CONDENAÇÃO AMPARADA NO ART. 11 DA LIA – INAPLICABILIDADE DOS PRECEDENTES CITADOS NA DECISÃO AGRAVADA

17

46. Colhe-se da decisão agravada que o TJRJ *“se limitou a manter a sentença de 1º grau, pela qual o ora agravante fora condenado como incurso tão somente no art. 11, I da Lei n. 8.429/1992, isto é, por violação aos princípios da Administração Pública”*.

47. A coligação agravante pondera, sempre com devido respeito, que na própria ementa do acórdão do TJRJ, citada na decisão agravada, consta a tipificação da conduta dos réus ao art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade:

In casu, resta configurada lesão ao erário, em virtude não apenas da frustração da licitude do processo licitatório, nos termos do artigo 10, inciso VIII, da lei de improbidade, mas também das provas anexadas pelo Parquet à Inicial (relatório do Grupo de Apoio Técnico Especializado do Ministério Público (GATE), a partir de fls. 1819 – E docs. 000024, 000230, 000444, 000675, 000901, 001133, 001349, 001778 e 001988), ensejando prejuízo ao erário municipal de valor superior a duzentos mil reais.

48. O Tribunal Regional Eleitoral reconheceu, expressamente, a tipificação da conduta do agravado no art. 10 da LIA:

Nesse sentido, apesar do evidente erro material constante na redação do acórdão, resta comprovada nos autos a prolação de decisão condenatória do ora pretendo candidato, pela Sétima Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, órgão colegiado, em razão da prática de ato doloso de improbidade administrativa, que causou dano ao erário e enriquecimento ilícito, com determinação de suspensão dos direitos políticos, nos termos do art. 1º, I, "I", da Lei Complementar n. 64/1990, in verbis:
(...)

O referido órgão colegiado constatou o cometimento do ato ímprobo tipificado no art. 10, VIII, da Lei n.º 8.429/1992, in verbis:

49. Tanto houve tipificação da conduta no art. 10 da LIA, que na decisão agravada consignou-se que *"conclusão mais gravosa não poderia ser a decisão do órgão colegiado na Justiça Comum, uma vez que apenas os réus da Ação Civil Pública recorreram da sentença condenatória, quedando-se o Ministério Público Eleitoral inerte"*.

50. Nota-se, quanto ao ponto, que a decisão agravada viola o preceito da Súmula 41/TSE, pois emite juízo de valor quanto ao acerto ou desacerto da decisão proferida por outros órgãos de Judiciário (a Justiça Comum), apontando-se que o TJRJ não poderia ter-se amparado no art. 10 da LIA. No entanto, a *"vedação imposta pela Súmula 41 do TSE impede que a referida análise avance para deliberar sobre a justiça da decisão condenatória proferida pela Justiça Comum."* Precedentes:

"Compete à Justiça Eleitoral aferir a presença dos requisitos configuradores da causa de inelegibilidade, todavia tal análise é restrita aos contornos fáticos delineados no pronunciamento condenatório proferido pela Justiça Comum, sob pena de indevida incursão na esfera de competência do órgão julgador, o que é vedado por esta Justiça especializada, nos termos da Súmula nº 41/TSE" (RO-El 0600534-06, rel. Min. Carlos Horbach, DJE de 17.4.2023).

51. Mas ainda que assim não fosse, a decisão agravada adota entendimento divergente da pacífica jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que é dever da Justiça Eleitoral extrair dos fundamentos do *decisum* do juízo de improbidade a presença dos referidos requisitos da inelegibilidade, **não ficando adstrita ao dispositivo julgado** (AgR-REspe nº 18-40/RJ, rel. Min. Jorge Mussi, julgado em 30.10.2018, DJe de 3.12.2018; REspe nº 296-78/MA, rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19.6.2018, DJe de 29.6.2018; AgR-REspe nº 258-61/MG, rel. designado Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, julgado em 19.9.2017, DJe de 22.2.2018; RO nº 380-23/MT, rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 12.9.2014).

52. Nota-se que na decisão agravada são citados precedentes *“no sentido da não incidência da inelegibilidade em comento quando a condenação por improbidade administrativa tiver por fundamento tão somente a violação aos princípios da Administração Pública (art. 11 da Lei n. 8.429/1992).”*

53. Os precedentes citados, com devido respeito, são inaplicáveis para solucionar o caso concreto nos termos em que proferida a decisão agravada, seja porque o primeiro precedente ratifica que os requisitos da inelegibilidade devem ser extraídos da fundamentação do acórdão condenatório, seja porque no segundo precedente a tese foi superada.

54. No julgamento do AgR-RO n. 0603615-87.2018.6.26.0000/SP, Ministro Luís Roberto Barroso, o TSE firmou entendimento de que *“as condenações por ato doloso de improbidade administrativa fundadas tão somente no art. 11 da Lei nº 8.429/1992 não implicam, por si só, a configuração da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “I”, da LC nº 64/1990”*.

55. Como se vê, a condenação no art. 11 da LIA, não exclui, *tout court*, a inelegibilidade da alínea ‘L’. Isso porque, como consta do predito julgado, é imprescindível verificar na fundamentação do julgado, mesmo nos casos de condenação do art. 11 da LIA, a existência dos elementos caracterizadores da inelegibilidade.

56. De fato, no citado precedente, embora a condenação tenha decorrido da violação ao art. 11 da LIA, ficou esclarecido que *“não há nem na fundamentação nem na parte dispositiva da decisão da Justiça Comum qualquer menção à ocorrência de enriquecimento ilícito ou a elementos que permitam concluir pela sua configuração”*.

57. O caso em julgamento, todavia, é distinto, na medida em que consta na fundamentação da decisão da justiça comum, devidamente reconhecida pelo TRE/RJ, a expressa referência aos elementos configuradores da inelegibilidade.

58. De fato, a conduta dolosa foi demonstrada pelo TJRJ já sob as coordenadas normativas da Lei 14.230/21, expressamente consignando elementos característicos e concretos do ato doloso, como uso de laranjas, intencional fraude no direcionamento de 5 (cinco) contratos administrativos para uma única empresa beneficiada e com participação direta do agravado

no esquema fraudulento.

59. O dano ao erário é extraído do acórdão condenatório pela atuação do agravado e empresários, “*não só em razão do desrespeito ao Princípio da Competitividade, como também em decorrência das comprovadas falhas na consecução dos objetos contratuais*”, ocasionando prejuízo ao erário devidamente demonstrado por provas (fls. 1819 – E docs. 000024, 000230, 000444, 000675, 000901, 001133, 001349, 001778 e 001988), com dano quantificado aos cofres públicos no acórdão condenatório.

60. O enriquecimento de terceiro (a empresa e empresário beneficiários pelo direcionamento de 5 contratos) decorre, como se vê também das premissas do acórdão do TJRJ, de “*diversas falhas e irregularidades constatadas através de medições das obras*”, ocasionando enriquecimento ilícito por serviços não prestados.

61. O segundo precedente citado (REspEI n. 64-40. 2016.6.26.0188/SP, Ministro Henrique Neves), referente ao pleito de 2016, foi superado já nos pleitos posteriores, conforme se vê dos seguintes julgados:

“No caso concreto, **não obstante a condenação do recorrente apenas no art. 11 da Lei nº 8.429/1992**, extrai-se dos fundamentos da decisão da Justiça comum o enriquecimento ilícito de terceiros, consistente no recebimento de gratificação não amparada por lei, e o dano ao erário, em razão do pagamento indevido à custa do erário”. (RO 0602123-55, Ministro Og Fernandes, PSESS em 27.11.2018)

“Ademais, é possível que a Justiça Eleitoral extraia dos fundamentos do *decisum* do juízo de improbidade a presença dos referidos pressupostos, **ainda que a condenação se dê exclusivamente com base no art. 11 da Lei 8.429/92**. Precedentes”. (AgR-REspEI 0600491-82, rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 18.5.2021).

62. Assim, o acórdão recorrido encontra-se harmônico com a jurisprudência da Corte.

63. De todo modo, como já exposto, a condenação do agravado não decorreu da mera violação aos princípios da administração pública, seja pela expressa tipificação da conduta ao art. 10, VIII da LIA, seja porque a decisão do TJRJ vai além da afronta aos princípios, consignando fundamentos e elementos concretos de existência de fraude à licitação, com fracionamento do objeto e direcionamento de 5 (cinco) contratos a uma única empresa com participação direta do agravado no esquema fraudulento, conduta perpetrada com dolo específico (como será adiante demonstrado), dano ao erário (materializado, quantificado e

com condenação à devolução ao erário) e enriquecimento ilícito da sociedade empresarial que não prestou os serviços.

64. Os elementos fáticos-jurídicos fixados pela Justiça Comum e examinados pelo TRE/RJ, amoldam-se a jurisprudência do TSE: "[a] fraude à licitação destinada à aquisição de material didático, que acarreta dano ao Erário e enriquecimento ilícito da empresa vencedora do certame irregular, configura ato doloso de improbidade administrativa apto a atrair a inelegibilidade descrita no art. 1º, I, I, da LC nº 64/90" (RO-EI 0600509-78.2022.6.26.0000, Min. Carlos Horbach, DJe 25/10/2022)

65. Por todos esses fundamentos, requer o provimento do presente agravo interno com reforma da decisão agravada, pena de imunização dos administradores públicos condenados por improbidade administrativa em casos notórios de fraude à licitação que tenham ocasionado prejuízo concreto ao erário e enriquecimento de terceiros.

IV (F) O DOLO ESPECÍFICO DO AGRAVADO

21

66. O Em. Relator entendeu não caracterizado o dolo específico, exigido pela lei 14.230/2021:

No presente feito, o TRE/RJ igualmente assentou - de certa maneira até mesmo contraditório em relação ao entendimento anterior de ausência de dolo - que a caracterização do dolo estaria expressamente consignada no acórdão da Justiça Comum, notadamente na afirmação de que houve demonstração inequívoca de que os réus atuaram, concreta e intencionalmente, de modo a lesar a probidade administrativa, viés esse que não se confunde com a vontade livre e consciente de lesar o Erário e de dar causa ao enriquecimento ilícito, de modo que não restou demonstrado o necessário dolo específico.

67. Não há entendimento contraditório no acórdão do TRE/RJ, que não assentou a inexistência de dolo na condenação imposta pelo TJRJ. Conforme já demonstrado, o trecho destacado na decisão agravada não contempla as razões de decidir do TJRJ, constituindo excerto indiferente e sem vinculação com o resultado da condenação.

68. O dolo específico, segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, caracteriza-se pela "especial intenção desonesta do agente de violar o bem jurídico tutelado" (REsp 1.926.832, rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJE de 24.5.2022).

69. O Tribunal Regional Eleitoral, em exame do acórdão proferido pela Justiça Comum, apontou não apenas que “os réus atuaram, concreta e intencionalmente, de modo a lesar a probidade administrativa”, como agiram com manifesta má-fé.

70. Mas não é só!

71. O Corte Regional Eleitoral decidiu, sempre com amparo nas balizas decisórias da condenação pelo TJRJ, que “o Recorrente Marcos Antônio, na condição de Prefeito do Município de Natividade, **participou de esquema fraudulento com o empresário Genivaldo, que se valeu de ‘sócias de fachada’ (Ana Lúcia e Aline), na tentativa de ocultar a sua participação em contratações com o Município de Natividade.**” (trecho do acórdão do TRE reproduzindo a decisão do TJRJ).

72. No julgamento dos embargos de declaração, o C. TRE/RJ debruçou-se novamente na análise do dolo:

Com efeito, constam no acórdão impugnado trechos do voto proferido pelo Excelentíssimo Desembargador Afonso Henrique Ferreira Barbosa nos autos do Processo n.º 0000865-30.2011.8.19.0035, que evidenciam a conclusão da Justiça Comum no sentido da existência do dolo do ora pretendo candidato e da lesão ao erário resultante de sua conduta: ...

73. Entre os trechos destacados pelo TRE/RJ, e já transcritos no presente recurso, ressaí não apenas um, mas vários elementos concretos que descortinam a existência de dolo específico na fraude perpetrada pelos réus: (i) fracionamento do objeto da licitação; (ii) com direcionamento de cinco procedimentos licitatórios em proveito de uma única empresa; (iii) indevida inabilitação de outra, única concorrente da empresa beneficiada; (iv) atos da própria gestão municipal praticados com desvio de finalidade e excesso de poder, caracterizando má-fé e não mero descuido do agente público ou sua desqualificação técnica; (v) uso de laranjas (sócias de fachada); (vi) efetiva participação do agravado no esquema fraudulento.

74. Os elementos descritos no acórdão do TJRJ e aferidos pelo TRE/RJ caracterizam o dolo específico, traduzindo a "vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito" (art. 1º, §2º, da LIA), que é justamente alcançar, através de fraude ao processo licitatório, o resultado ilícito de dano ao erário em benefício e proveito de particulares, como ocorreu no caso em julgamento.

75. O contexto de fraude revelado, com múltiplas elementares de ação livre e consciente, não caracteriza hipótese de descuido ou assunção de risco pelo agente público quanto a eventual resultado lesivo, tampouco traduzem fatos alheios à vontade do agente público, que teve efetiva participação no esquema fraudulento (palavras do TJRJ), com fracionamento do objeto, direcionamento da licitação de 5 (cinco) contratos em benefício de uma única pessoa jurídica e indevida inabilitação de empresa concorrente, culminando na ausência de prestação dos serviços.

76. Importante também ressaltar que o Tribunal de Justiça julgou a apelação com fundamento nos novos dispositivos da Lei 8.249/92, com redação dada pela Lei 14.230/2021, não desconhecendo, portanto, a necessidade da condenação estar amparada em dolo específico, conforme bem destacado pela Procuradoria-Geral Eleitoral em passagem elucidativa que se reporta tanto ao acórdão do TRE/RJ, como a própria condenação proferida pelo TJRJ:

Em relação ao dolo específico, vê que a análise da ação de improbidade administrativa deu-se à luz da modificação na redação dada pela Lei nº 14.230/21. Rememora-se o seguinte excerto do acórdão do TRE/RJ:

Também houve entendimento pela aplicação o novo sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa da Lei n.º 14.230/2021, por ser mais benéfico, tendo o Excelentíssimo Desembargador Relator indicado que o Ministério Público fundamentou o seu pedido com base no art. 10, VIII, e 11, caput, da Lei n.º 8.429/92 e ressaltado:

“Conforme se observa, dispôs o art. 10 da nova Lei que o ato de improbidade, além da presença do dolo, deve ensejar efetiva e comprovada perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidações de bens ou haveres.”

(...)

O envolvimento direto do candidato a demonstrar indubitavelmente o dolo específico está expresso, também, no seguinte trecho do acórdão recorrido:

[...] Marcos Antônio, na condição de Prefeito do Município de Natividade, participou de esquema fraudulento com o empresário Genivaldo, que se valeu de ‘sócias de fachada’ (Ana Lúcia e Aline), na tentativa de ocultar a sua participação em contratações com o Município de Natividade.

77. O objeto de proteção da Lei de Inelegibilidades, notadamente a hipótese normativa da alínea “L” tem matriz constitucional, precisamente nos artigos 14, § 9º, 15, V, e 37, *caput* e § 4º, todos da CF/88, que visa a proteção da probidade administrativa e moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, razão do impedimento de candidaturas de condenados por decisão colegiada em atos de improbidade administrativa.

78. A decisão agravada ao considerar que os fatos pelos quais se impôs a condenação do agravado por participação em fraude não caracterizam dolo específico, a despeito de incorrer em vedado reexame dos fatos/provas (súmula 24/TSE) e reanálise da acerto da condenação de outro órgão do judiciário (súmula 41/TSE), afronta o **princípio da proibição de proteção deficiente**, na medida em que candidatos condenados por improbidade administrativa com efetiva participação em fraude que tenham acarretado, como no caso, dano ao erário e enriquecimento ilícito de terceiros, estejam imunes do controle judicial dos requisitos de inelegibilidade.

79. O caso em julgamento é paradigmático, pois há reconhecimento em cambulhada de elementos que caracterizam a má-fé e a desonestidade do agravado na fraude de processo licitatório que resultou em desvio de verbas públicas. Se esses elementos não caracterizam dolo específico, tem-se a efetiva ineficácia do art. 1º, I, “L” da LC 64/90 e dos dispositivos constitucionais de proteção da probidade para o exercício do mandato.

80. Por todos esses fundamentos, pede-se a reforma da decisão agravada, pois não há que se falar em dúvida razoável sobre o dolo específico na conduta do candidato, uma vez que o elemento volitivo restou exposto de forma contundente e com exposição de elementos seguros e confiáveis reconhecidos no acórdão proferido nos autos do processo n. 000865-30.2011.8.19.0035, *i.e.*, “por órgão constitucionalmente competente para exame da improbidade administrativa, não cabendo à Justiça Eleitoral, em sede de recurso especial reavaliar os elementos da conduta para modificar a conclusão acerca do elemento subjetivo do agente”.

V – DO PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO: PLAUSIBILIDADE DE PROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO E PERICULUM IN MORA – NECESSIDADE DE SE EVITAR ALTERNÂNCIA NA CHEFIA DO EXECUTIVO

81. Em razão do indeferimento do registro de candidatura do agravado pelo TRE/RJ e da decisão de desprovimento do RESPEL, em 19.12.2025, a chefia do executivo municipal de Natividade, desde 1º de janeiro de 2025, vem sendo ocupada provisoriamente pelo Presidente da Câmara Municipal até julgamento colegiado pelo Tribunal Superior Eleitoral e convocação de novas eleições.

82. Com o provimento do recurso especial por decisão singular e deferimento do registro, o agravado deve ser diplomado e tomar posse em data a ser definida pelo juiz eleitoral de piso. A posse, todavia, não é definitiva e está condicionada à manutenção da decisão, ora agravada, pelo colegiado do Tribunal Superior Eleitoral.

83. Ocorre que o agravo interno apresenta-se com plausibilidade de provimento pelos seguintes fundamentos: **(i)** a deficiência do agravo interno apresentado pelo agravado (Súmula 26/TSE) e do próprio recurso especial eleitoral (Súmulas 24, 41 e 72, todas do TSE); **(ii)** presença cumulativa dos requisitos da alínea 'L', devidamente examinada pelo TRE/RJ nos limites da Súmula 41/TSE; **(iii)** a decisão agravada alterou as premissas adotadas pela Justiça Comum para extrair fundamentos inexistentes/secundários do julgamento de condenação por improbidade; **(iv)** tipificação da conduta no art. 10 da LIA e precedentes que apontam que os requisitos da inelegibilidade devem ser extraídos da fundamentação do acórdão condenatório; **(v)** presença incontroversa de dolo específico na condenação do TJRJ.

84. Ocorre que a plausibilidade de provimento do presente agravo projeta-se para o futuro. Assim, em razão do potencial restabelecimento do acórdão recorrido com o conseqüente indeferimento do registro, tem-se pelo menos mais duas alternâncias no executivo municipal, *uma* com o retorno provisório do Presidente da Câmara Municipal e, *outra*, com a posse do candidato eleito em eleição suplementar.

85. As sucessivas alternâncias na chefia do executivo, como se desenha para o Município de Natividade/RJ, é medida que causa desprestígio à Justiça Eleitoral, perplexidade no eleitorado, compromete a segurança jurídica e a eficácia de políticas públicas de natureza continuada, elementos que caracterizam *periculum in mora* reverso, apto a justificar o deferimento do efeito suspensivo até julgamento do recurso pelo Colegiado do C. TSE, quando se terá efetiva segurança jurídica para troca da chefia do executivo municipal.

86. Caso assim não se entenda, requer seja o recurso, após apresentação de contrarrazões, pautado para julgamento pelo Plenário da Corte Superior com brevidade, de modo a se evitar sucessivas alterações no comando municipal, cenário de insegurança jurídica e perpetuação no exercício do mandato eletivo de candidato inelegível.

VI - PEDIDOS

Em face de todo o exposto, requer seja reconsiderada a decisão agravada para que seja desprovido o recurso especial com restabelecimento do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. Inviável, na percepção do Em. Relator, um novo juízo de retratação, **requer**, por todos os fundamentos expostos, seja conhecido e provido o presente agravo interno para reformar a decisão agravada para que seja desprovido o recurso especial com o restabelecimento do acórdão recorrido e indeferimento do registro de candidatura de Marcos Antônio da Silva Toledo.

Requer seja concedido efeito suspensivo ao presente agravo interno até que sobrevenha, em razão do princípio da colegialidade, decisão pelo Plenário do Tribunal Superior Eleitoral. Não sendo o caso de concessão do efeito pretendido, **requer** com brevidade a inclusão do feito em pauta de julgamento.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 13 de maio de 2025

EDUARDO DAMIAN DUARTE
OAB/RJ 106.783

LEANDRO DELPHINO
OAB/RJ 176.726

RÔMULO RIBEIRO DE OLIVEIRA
OAB/DF 63.653

DANIANE MÂNGIA FURTADO
OAB/DF 21.920