



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ORDINÁRIO Nº 430-81.2014.6.17.0000 – CLASSE 37 – RECIFE – PERNAMBUCO

**Relator:** Ministro Gilmar Mendes  
**Recorrente:** Ministério Público Eleitoral  
**Recorrido:** José de Anchieta Gomes Patriota  
**Advogados:** Paulo Arruda Veras e outros

ELEIÇÕES 2014. CANDIDATO A DEPUTADO ESTADUAL. REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. NÃO INCIDÊNCIA NA INELEGIBILIDADE. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados: i) decisão do órgão competente; ii) decisão irrecorrível no âmbito administrativo; iii) desaprovação devido a irregularidade insanável; iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa; v) prazo de oito anos contados da decisão não exaurido; vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.
2. Conquanto o Tribunal de Contas não julgue improbidade administrativa, compete à Justiça Eleitoral, no processo de registro de candidatura, verificar elementos mínimos que apontem conduta que caracterize ato ímprobo praticado na modalidade dolosa.
3. Recurso desprovido, mantido o deferimento do registro de candidatura.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o recurso, nos termos do voto do relator.

Brasília, 27 de novembro de 2014.

MINISTRO GILMAR MENDES – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, a Coligação Frente Popular de Pernambuco para Deputado Estadual (PMDB/PR/DEM/PTC/PSB/PSDB/PEN/PPL/PSD/PC do B) requereu o registro de candidatura de José de Anchieta Gomes Patriota ao cargo de deputado estadual nas eleições de 2014 e apresentou os documentos de fls. 2-12.

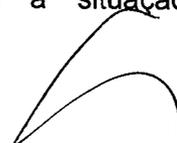
O Ministério Público Eleitoral impugnou o pedido de registro de candidatura alegando que o requerente incidiria na inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990 porquanto teve as contas relativas ao exercício do cargo de presidente da Câmara Municipal de Carnaíba/PE, durante o exercício de 2003, desaprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado por irregularidade insanável que configuraria ato doloso de improbidade administrativa. Afirmou ser a decisão irrecorrível na esfera administrativa e não haver provimento judicial suspendendo ou anulando-a (fls. 16-22)

O pretense candidato apresentou contestação às fls. 37-47 e juntou os documentos de fls. 49-92.

O Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco julgou improcedente a impugnação e deferiu o pedido de registro em acórdão assim ementado:

Eleições gerais 2014. Registro de candidato ao cargo de deputado estadual. Lei nº 9.504/97 de 30.09.1997. Resolução TSE nº 23.405/2014. Impugnação. Improcedência. Regularidade da documentação apresentada. Preenchimento das exigências legais. Deferimento do pedido de registro. Decisão unânime.

- a) Em sede de Recurso Eleitoral nº 7603, quando da candidatura do mesmo nas eleições municipais de 2008, esta Corte decidiu que as irregularidades apontadas pelo TCE são sanáveis, não existindo apontamento de ato doloso de improbidade e que os valores pagos a maior já foram restituídos.
- b) Reconhece-se o princípio da segurança jurídica, no presente caso, já que foram apreciadas por esta Corte as mesmas condições de elegibilidade que desafiou a situação já



mencionada das eleições de 2008, sem apresentação de novos elementos capazes de modificar o entendimento.

- c) Entendimento tomado, à unanimidade, por esta Casa no julgamento do RCand nº 499-16.2014.6.17.0000 da relatoria do Desembargador Frederico Carvalho. (fl. 109)

Inconformado, o MPE interpõe recurso ordinário, com fundamento no art. 121, § 4º, inciso III, da CF/1988 (fls. 125-133), no qual afirma, em síntese:

a) em 27.9.2007, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco julgou irregulares as contas referentes ao exercício financeiro de 2003 da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Carnaíba, cujo presidente à época era o pretense candidato;

b) impossibilidade de a conclusão do TRE/PE em pedido de registro de candidatura para as eleições de 2008 servir de único fundamento para o deferimento de novo pedido formulado para as eleições de 2014;

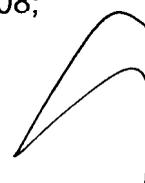
c) o TCE rejeitou as contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Carnaíba, relativa ao exercício financeiro de 2003, em razão de irregularidades que configuram, em tese, ato doloso de improbidade administrativa e que causaram prejuízo ao erário.

Citou precedentes deste Tribunal Superior para embasar suas alegações.

O pretense candidato apresentou contrarrazões às 136-151 nas quais sustentou:

a) o recorrente limitou-se a atacar de forma genérica o acórdão regional;

b) não foi apresentado nenhum fato novo apto a alterar a decisão do TRE/PE que, analisando os mesmos fatos, deferiu pedido de registro para as eleições de 2008;



c) as irregularidades apontadas pelo TCE são sanáveis e não constituem ato doloso de improbidade administrativa.

Os autos foram-me distribuídos por prevenção devido ao liame com o RO nº 4587-49 e seguiram para a Procuradoria-Geral Eleitoral, que opinou pelo provimento do recurso (fls. 154-160).

É o relatório.

### VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhor Presidente, inicialmente, consigno que a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que “as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas a cada eleição, na conformidade das regras aplicáveis no pleito, não cabendo cogitar-se de coisa julgada, direito adquirido ou segurança jurídica” (AgR-REspe nº 35.880/PI, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJE* 27.5.2011). No mesmo sentido: AgR-REspe nº 178-65/PI, rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 21.11.2012; REspe nº 84-39, rel. designado Min. Dias Toffoli, julgado em 25.10.2012.

Superada essa alegação, passo à análise do caso sob o enfoque da atual redação do art. 1º, inciso I, g, da LC nº 64/90 dada pela LC nº 135/2010, que dispõe, *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;**

[...]. (Grifo nosso)



A questão controvertida neste recurso restringe-se a verificar o enquadramento do recorrido na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, considerando que suas contas relativas ao exercício do cargo de presidente da Câmara Municipal de Carnaíba/PE, durante o exercício de 2003, foram desaprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

É importante frisar que nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados:

- i) decisão do órgão competente;
- ii) decisão irrecurável no âmbito administrativo;
- iii) desaprovação devido a irregularidade insanável;
- iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa;
- v) prazo de oito anos contados da decisão não exaurido;
- vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

Nos termos do art. 71, inciso II<sup>1</sup>, c.c. o art. 75<sup>2</sup> da Constituição Federal, o Tribunal de Contas é o órgão competente para o julgamento de contas de presidente de Câmara Municipal [...] (AgR-REspe nº 385-67/SP, rel. Min. Henrique Neves, julgado em 25.4.2013).

À fl. 23, o ora recorrente juntou cópia de consulta à relação definitiva do TCE/PE com os nomes dos responsáveis que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas, por decisão

---

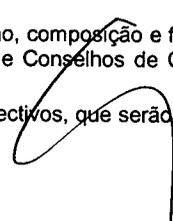
<sup>1</sup>Art. 71. [...]

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

[...].

<sup>2</sup> Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.



irrecorrível, nos oito anos anteriores às eleições de 2014, na qual consta o nome do pretense candidato José de Anchieta Gomes Patriota.

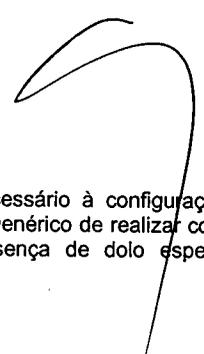
Quanto à qualificação dos vícios como insanáveis e configuradores de ato doloso de improbidade administrativa, ressalto que, conquanto o Tribunal de Contas não julgue improbidade administrativa, compete à Justiça Eleitoral, no processo de registro de candidatura, verificar elementos mínimos que apontem conduta que caracterize ato ímprobo praticado na modalidade dolosa. Para o Ministro Henrique Neves da Silva, “cabe à Justiça Eleitoral, rejeitadas as contas, proceder ao enquadramento das irregularidades como insanáveis ou não e verificar se constituem ou não ato doloso de improbidade administrativa, não lhe competindo, todavia, a análise do acerto ou desacerto da decisão da corte de contas” (AgR-REspe nº 170-53/MG, julgado em 20.3.2013). No mesmo sentido: AgR-REspe nº 168-13/MS, rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 5.8.2014; AgR-RO nº 3230-19, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, julgado em 3.11.2010.

Na linha da jurisprudência deste Tribunal firmada para as eleições de 2012, para fins de incidência na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, exige-se “o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público” (ED-AgR-REspe nº 267-43/MG, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9.5.2013)<sup>3</sup>.

Ressalto que, na redação antiga da citada causa de inelegibilidade, não se exigia ato doloso de improbidade administrativa. Ainda assim o Ministro Sepúlveda Pertence assentou que, “para que incida a inelegibilidade da questionada letra g, firmou-se na jurisprudência do Tribunal ser necessário que a rejeição das contas tenha por motivos vícios insanáveis e **característicos de improbidade administrativa do responsável**” (REspe nº 9.791/RN, julgado em 15.9.1992 – grifos nossos).

---

<sup>3</sup> Nesse sentido o entendimento do STJ, segundo o qual, “o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico” (REsp nº 951.389/SC, rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 9.6.2010).



No caso sob exame, verifico que as contas foram rejeitadas em razão da constatação das seguintes irregularidades:

- a) majoração do valor do subsídio dos vereadores em desacordo com o estabelecido no art. 29, VI, da CF/1988;
- b) contratação de servidores em desconformidade com o disposto no art. 37, II, da CF/1988;
- c) descumprimento do art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal – aumento com gasto de pessoal superior ao limite máximo permitido.

Passo à análise do acórdão do TCE/PE, exercício 2003, com base nos seguintes excertos (fls. 24-25):

#### **RELATÓRIO**

Prestação de contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Carnaíba, relativa ao exercício financeiro de 2003.

O Relatório Técnico apontou irregularidades que, a seguir, passo a expor, confrontando-as com os argumentos da defesa:

#### **1 - PESSOAL**

Contratações temporárias de servidores para os cargos de auxiliar de serviços gerais e motorista à revelia de norma específica.

A sugestão é de multa.

A defesa não rebateu a acusação; apenas tentou justificar o ato na carência de servidores da Câmara.

**Improcedente.**

**Pelo descumprimento de princípio constitucional, artigo 37, II, cabe multa.**

Também se observou o **descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente quanto ao seu artigo 71**, uma vez que a Câmara aumentou os gastos com pessoal em 12,66%, em relação ao exercício anterior, quando máximo permitido seria 10%.

A defesa ressaltou que o valor absoluto ultrapassado significou R\$ 7.733,28 e que a variação foi devido ao reajuste do salário mínimo.

**Improcedente.**

**Pelo descumprimento do disposto legal, cabe multa ao ordenador.**



[...]

## 5 – REMUNERAÇÃO DOS VEREADORES

Contrariando o artigo 29, VI, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000, os subsídios dos vereadores foram reajustados ao patamar de 30% dos pagos aos deputados estaduais, isso durante o exercício de 2003, através da Emenda à Lei Orgânica nº 001/2003, que alterou o artigo 13, parágrafo 4º, da Lei Orgânica Municipal.

Na opinião da equipe, o excesso, da ordem de R\$ 36.682,03 (ver quadro na folha 616), deve ser restituído integralmente pelo Presidente da Câmara, posto que o citado dispositivo constitucional veda a majoração de vencimentos de Vereadores na mesma legislatura em curso.

*VI – o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)*

A defesa do Presidente da Câmara foi rechaçada em memorial, porém não acrescentou qualquer contra razão à acusação, limitando-se a dizer que os subsídios pagos são importante fator de desenvolvimento do Legislativo, uma vez que permite que o vereador exerça seu cargo, em toda sua plenitude e em horário integral, sem ter que se dedicar a outras atividades.

Em nova defesa ao memorial, o acusado citou Decisão Nº 1431/01, deste Tribunal, para justificar o aumento.

**Improcedente**, pois o teor daquele *decisium* tem a ver com a mudança da lei orçamentária, não com possibilidade de reajuste dos subsídios dos Vereadores na mesma legislatura.

Entretanto, para se impor tal restituição, duas condições são necessárias: a) A primeira, que este Tribunal negue eficácia à Emenda 001/2003, posto que eivada do vício da inconstitucionalidade, colidindo com o artigo 29, VI, da Constituição Federal.

b) A segunda, que o encargo recaia individualmente sobre cada vereador e não sobre o Presidente da Câmara, como foi sugerido pelos técnicos. Para tanto, providenciei notificação escrita a cada um dos Edis, a respeito da imputação sugerida, quando deixaram passar em branco o prazo para apresentação de defesa.

## VOTO DO RELATOR

Considerando o disposto nos artigos 70, 71, incisos II, VIII, parágrafo 3º, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal, artigo 59, inciso III, letras “b” e “c”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco,

**Considerando que restou comprovado que houve contratação indevida de pessoal,**



**Considerando, também, o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal,**

**Considerando ainda excesso na remuneração dos vereadores, conforme relatado nos itens 1 e 5 do Relatório;**

Considerado que o Tribunal Pleno, na sessão do Pleno realizada em 14 de dezembro de 2005, negou, à unanimidade, eficácia à Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 01/2003,

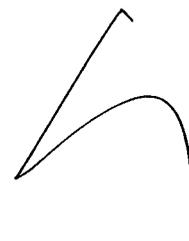
**Julgo irregulares as contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Carnaíba, relativas ao exercício financeiro de 2003, imputando a cada um dos vereadores relacionados no quadro às fls. 616, a obrigação de restituir ao Erário Municipal as respectivas importâncias ali discriminadas, acrescido da atualização monetária e dos juros de mora devidos, contados a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao das contas ora analisadas, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação municipal para atualização dos créditos da Fazenda Pública, no prazo de 15 dias do trânsito em julgado da presente decisão. Não o fazendo, que Certidão do Débito seja encaminhada ao Chefe do Executivo Municipal, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder a sua execução, sob pena de responsabilidade.**

**Aplico, ainda, ao Ordenador de Despesas, Sr. José de Anchieta Gomes Patriota, uma multa no valor de R\$ 3.000,00, nos termos do artigo 73, inciso I, da Lei nº 12.600/04, que deverá ser recolhida ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico deste Tribunal, através da conta corrente nº 9.500.322, banco 024 – BANDEPE, Agência nº 1016, no prazo de 15 dias do trânsito em julgado desta Decisão.**

Interposto recurso ordinário dessa decisão, o TCE/PE a ele negou provimento, em face da ausência de amparo legal. Na ocasião, o relator do feito consignou:

Em suas razões recursais, alegou o recorrente:

- 1) **Que, desde o julgamento do Processo TC n.º 0570021-8 (prestação de contas do exercício financeiro de 2004), vem explicando que a remuneração dos vereadores não extrapolou limitação legal, tendo as contas de 2004 sido julgadas regulares, com ressalvas, pela 1ª Câmara desta Corte.**
- 2) **Que uma das metas deste Tribunal de Contas do Estado é a padronização de suas decisões, quando tratarem de objeto similar.**
- 3) **Que o texto constitucional não confere uma faculdade, mas um direito aos Vereadores receberem suas remunerações com base em 75% dos deputados.**



Mérito

No mérito, não assiste razão ao interessado.

O fato de o Processo de prestação de contas da mesma Câmara, relativo ao exercício financeiro de 2004 (ano imediatamente posterior ao analisado) haver sido **aprovada, com ressalvas, quando foi acatado o reajuste aos vereadores** (conforme as notas taquigráficas), pois não valida os atos de outro exercício, ainda que similares, pois o efeito da decisão atinge apenas as contas analisadas.

De outra forma, **muitas outras decisões em sentido contrário tem o Tribunal**, inclusive respondendo à Consulta formulada através do Processo TC nº 0300358-8, quando foi produzida a Decisão TC nº 1700/03, lastreada em farta jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF.

**Assim, quanto ao reajuste da remuneração dos vereadores**, vislumbro no acórdão do Tribunal de Contas que julgou o recurso ordinário dúvidas quanto à apreciação da matéria, uma vez que ora as contas são aprovadas com ressalvas, ora desaprovadas.

No caso concreto, embora a conduta do gestor enseje a desaprovação de contas e, conseqüentemente, as sanções dessa decisão, não verifico elementos mínimos que revelem o ato de improbidade administrativa praticado na modalidade dolosa, pois não há na decisão de rejeição de contas má-fé do gestor público, desvio de recursos públicos em benefício próprio ou de terceiros, reconhecimento de nota de improbidade, entre outros, entendidos assim como condutas que de fato lesem dolosamente o patrimônio público ou que prejudiquem a gestão municipal.

O excesso, na ordem de R\$36.682,03, conforme levantamento da equipe técnica, resultou na condenação a cada um dos vereadores à obrigação de restituir ao erário Municipal as respectivas importâncias ali discriminadas, acrescidas da atualização monetária e dos juros de mora devidos.

Havendo dúvida razoável, fundada em decisões dissonantes da Corte de Contas pernambucana, entendo não haver que se falar em ato doloso de improbidade administrativa.



**Relativamente à contratação de pessoal sem a realização de concurso público**, esta, segundo o acórdão do TCE/PE, deu-se de forma temporária, tendo a defesa alegado a carência de servidores na Câmara. Desse modo, não há como concluir pelo ato doloso de improbidade administrativa, mas, quando muito, pela culpa, decorrente de desorganização na gestão municipal.

**No que concerne ao descumprimento do art. 71<sup>4</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal**, a Corte de Contas consignou que o aumento dos gastos com pessoal se deu no percentual de 12,66% em relação ao exercício anterior, quando o máximo permitido seria 10%, e que a defesa “ressaltou que o valor absoluto ultrapassado significou R\$ 7.733,28 e que a variação foi devido ao reajuste do salário mínimo” (fl. 24).

Trata-se, portanto, de valor ínfimo que, não obstante ensejar a rejeição das contas, não configura ato doloso de improbidade, mas revela possível conduta culposa do administrador.

Finalmente, verifico que a cominação da multa ao pretense candidato como ordenador de despesas, no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), se deu com fundamento no art. 73, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (nº 12.600/2004), que estabelece:

Art. 73. O Tribunal de Contas, mediante deliberação de órgão colegiado, poderá aplicar multas, até o limite de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) independentemente da condenação ao ressarcimento dos prejuízos ou danos causados ao Erário e adotando, se necessário, outras providências legais cabíveis aos responsáveis por: (NR)

**I – prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao Erário: multa no valor compreendido entre 5% (cinco por cento) e 50% (cinquenta por cento) do limite fixado no caput deste artigo, respeitado o teto máximo do valor correspondente ao prejuízo dado ao Erário; (NR)**

---

<sup>4</sup> Art. 71. Ressalvada a hipótese do inciso X do art. 37 da Constituição, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor desta Lei Complementar, a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (dez por cento), se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

A multa foi fixada praticamente no mínimo legal o que leva à conclusão de que não se tratou de ato de natureza grave.

Por essas razões, entendo não preenchidos os requisitos para que o pretense candidato incida na inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g.

Ante o exposto, **nego provimento ao recurso, mantido o deferimento do registro.**



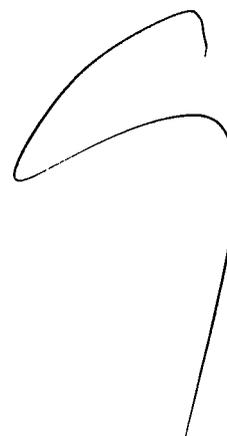
**EXTRATO DA ATA**

RO nº 430-81.2014.6.17.0000/PE. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: José de Anchieta Gomes Patriota (Advogados: Paulo Arruda Veras e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o recurso, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Napoleão Nunes Maia Filho e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 27.11.2014.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a single continuous line that forms a large, sweeping shape resembling a stylized 'S' or a similar character.