



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS

Verba Legis
REVISTA JURÍDICA DE DIREITO ELEITORAL

GOIÂNIA, 2007

Tribunal Regional Eleitoral de Goiás
Praça Dr. Pedro Ludovico Teixeira, n. 300, Centro
Goiânia-Go. CEP 74.000.00
Site: www.tre-go.gov.br

ELABORAÇÃO DA REVISTA
Maria Selma de Araújo
Chefe da Seção de Pesquisa e Editoração

APOIO
Leonardo Sapiência Santos
Secretário Judiciário
Gizely Cândida de Oliveira
Coordenadora de Jurisprudência Legislação e Normas

COLABORAÇÃO
Fátima Passos Vaz
Chefe da Seção de Jurisprudência
Daniel Branquinho Cardoso
Técnico Judiciário
George Costa Rolim Júnior
Técnico Judiciário

DIAGRAMAÇÃO E FORMATAÇÃO
Emerson Souza Couto
Técnico Judiciário
Igor Lucaroni
Estagiário

CAPA
Mary Denize Martins

Os conceitos e interpretações contidos nos trabalhos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores, e recebidas a título gratuito.

Goiás. Tribunal Regional Eleitoral do Estado de
Revista Jurídica Eleitoral: Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás, 2007.
Vol. II Ano I Nº II
1. Artigos. 2. Peças Processuais. 3. Jurisprudência
IMPRESSÃO GRÁFICA: GRAFSET Gráfica e Editora Ltda.

INELEGIBILIDADE (REJEIÇÃO DE CONTAS). JULGAMENTO POR DECURSO DE PRAZO

Estevão Dias Ferreira, advogado; Especialista em Direito Eleitoral.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 determinou em seu artigo 14, § 9º *verbis* “(...) lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e o prazo de sua cessação(...)”.

A regulamentação veio com a edição da Lei Complementar 64 de 18 de maio de 1990, que além de editar normas processuais, cuidou de regulamentar o referido dispositivo constitucional.

O conceito de inelegibilidade tem sido objeto de dissertação de vários doutrinadores pátrios.

Para Adriano Soares da Costa¹ inelegibilidade “é o estado negativo de quem não possui tal direito subjetivo (direito subjetivo de ser votado) seja porque nunca o teve, seja porque o perdeu”.

¹ COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de Direito Eleitoral*, Ed. Del Rey, 4ª Ed., Belo Horizonte, p.155

Dentre aqueles casos de inelegibilidade estabelecidos na LC 64/90, a alínea “g” do artigo 1º, inc. I, sempre gerou alguma polêmica.

Diz o texto legal:

“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 e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão;”

Quando da análise dos fundamentos para a caracterização da inelegibilidade a que se refere o dispositivo legal acima mencionado, os tribunais eleitorais quase sempre polemizaram sobre alguns pontos.

Podemos citar alguns:

a) da sanabilidade da irregularidade, objeto da rejeição das contas: , ou seja, da competência dos tribunais eleitorais em analisar a questão de fundo;

b) da exceção “salvo se a questão já estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário”, objeto de nova orientação dada pelo Tribunal Superior Eleitoral no RO nº 912;²

c) do “julgamento por decurso de prazo” prevalecendo o parecer prévio dos Tribunais de Contas quando da inércia dos órgãos competentes para o seu julgamento.

Sobre este último tema trataremos no próximo seguimento.

1. Omissão do poder legislativo no julgamento de contas públicas. Repercussões para seu responsável legal.

²TSE RO 912/RR, Relator Ministro César Asfor Rocha, PSESS, Publicado em sessão no dia 24/08/2006.

Ressalvado os casos de contas públicas efetivamente julgadas pelos Tribunais de Contas, somente nos casos de balanços gerais e balancetes proveniente do poder executivo é que os Tribunais de Contas emitem parecer prévio sujeito à apreciação do Poder Legislativo.

Quanto a este ponto específico há muito tempo é remansosa a jurisprudência neste sentido:

“Recurso especial. Inelegibilidade (art. 1º - I - "g" da LC 64/90). Órgão competente para rejeição das contas. Só com relação as contas dos chefes do executivo é que o pronunciamento do tribunal de contas constitui mero parecer prévio, sujeito a apreciação final da câmara municipal, antes do qual não há inelegibilidade (STF, RE n. 132.747). As contas de todos os demais responsáveis por dinheiros e bens públicos são julgadas pelo tribunal de contas e suas decisões a respeito geram inelegibilidade (CF, art. 71, I). Inconstitucionalidade dos arts. 95 - II - "d" e seu parágrafo 1º, "in fine", da Constituição do Estado da Bahia, quando estendem as contas das mesas das câmaras municipais o regime do art. 31 - parágrafo 2º, da Constituição Federal, que é exclusivo das contas dos prefeitos. (REspe 13.174, Rel. Min. José Francisco Rezek PSESS, Publicado em sessão em 01/10/96)”

REGISTRO DE CANDIDATO. REJEIÇÃO DE CONTAS. TCU. RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO MUNICÍPIO. CONVÊNIO. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. MATÉRIA FÁTICA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. PRECEDENTES.

1. Compete ao Tribunal de Contas da União examinar as contas relativas à aplicação de recursos federais recebidos por prefeituras municipais em razão de convênios.
2. A Corte Regional reconheceu a insanabilidade das contas e infirmar tal conclusão implica revolvimento de matéria fática.
3. A configuração de divergência jurisprudencial requer o confronto analítico entre as teses do acórdão impugnado e as dos paradigmas, não bastando a mera transcrição de ementas.

Agravo regimental desprovido. (REspe 22.163, Rel. Min. Carlos Máio da Silva Veloso, PSESS, Publicado na sessão de 08.09.2004).¹

Não obstante a exceção acima apontada, no que tange ao julgamento “por decurso de prazo”, a matéria nunca foi pacífica.

A exemplo disso o próprio TRE-GO nas eleições de 2004 mantinha o seguinte entendimento, veja-se:

“Recurso eleitoral. Registro de candidatura. Impugnação. Inelegibilidade de ex-prefeito. Parecer do TCM pela rejeição das contas. Inércia deliberativa da Câmara Municipal. Decurso de prazo previsto em Lei Orgânica. Rejeição tácita. Prevalência do parecer técnico (Constituição Federal, art. 31, §2º). Ação anulatória de ato omissivo da câmara municipal. Inviabilidade para suspender efeitos da inelegibilidade (Lei Complementar 64/90, art. 1º, I, “g”). Recurso conhecido e improvido.”

(TRE-GO RECURS 2407, unânime, Publicado na sessão do dia 04/09/2004).²

O Tribunal Superior Eleitoral até então, mantinha o mesmo entendimento, *verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATO. REJEIÇÃO DE CONTAS. OMISSÃO DA CÂMARA MUNICIPAL AO NÃO JULGAR AS CONTAS NO PRAZO LEGAL. PREVALÊNCIA DO PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS.

Na ausência de julgamento pela Câmara Municipal das contas de ex-prefeito, no prazo legal, prevalece o parecer do Tribunal de Contas.

Agravo Regimental a que se nega provimento

(TSE, REspe 23.921, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, PSESS publicado na sessão de 11/10/2004).³

Como primeiro contraponto têm-se as disposições constitucionais que regem a matéria.

¹ No mesmo sentido: REspe 19.973, RO 595; RO 681.

² No mesmo sentido, Recursos Eleitorais nº 2494, 1986 e 1988.

³ No mesmo sentido, REspe 23.535.

O artigo 31 da CF/88 é claro:

Art. 31 - “A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver”

Denota-se de forma clara que os tribunais de contas exercem papel auxiliar no julgamento destas contas e mais: somente será rejeitado o parecer prévio por decisão de dois terços do órgão legislativo, sendo que as referidas contas deverão permanecer por no mínimo 60(sessenta) dias à disposição de qualquer contribuinte, *ex vi* dos § 2º e 3º do mesmo dispositivo constitucional.

Daí, pode-se concluir que o julgamento das contas do executivo, além de sua publicidade preconizada pela constituição, deve também, ser observado o princípio fundamental da ampla defesa, estatuída pelo artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

Ante a inércia do órgão competente para o seu julgamento seja qual for o motivo -não pode prevalecer, *data venia*, o princípio da presunção do julgamento por decurso de prazo.

A despeito do tema, o Supremo Tribunal Federal ao analisar caso semelhante já havia esposado entendimento no sentido da inconstitucionalidade de tal entendimento.

No voto de lavra do Ministro Ilmar Galvão, RE 261.885,⁶ este entendimento ficou evidente, veja-se:

“(…) No que concerne ao julgamento político-administrativo realizado pelo órgão do Poder Legislativo, sustentou o mencionado parecer, com apoio no magistério doutrinário de Eduardo Botallo, que o direito de defesa do recorrente, ainda que exercido pelo recorrido perante o Tribunal de Contas, quando do exame prévio de

⁶ RE 261885 / SP - SÃO PAULO Recurso Extraordinário Rel. Min. ILMAR GALVÃO Julgamento: 05/12/2000 Primeira Turma DJ 16-03-2001 P. 102 EMENT VOL-02023-05 P. 996

suas conta, ainda assim haveria de ser-lhe assegurado por ocasião do seu julgamento pela Câmara Municipal”.

Sustenta, com efeito, o conceituado administrativista, que “o processo que precede tal julgamento submete-se ao conceito tradicional que a expressão comporta”, configurando “matéria estranha ao processo legislativo”, razão pela qual, conforme decidido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, na AC nº 212.477, Rel. Des. Olavo Silveira, se revela “inaceitável, por afrontar o princípio constitucional da amplitude da defesa, que se negue ao Prefeito, cujas contas estejam sendo julgadas pela Câmara, o direito de se defender perante a edilidade, ou de produzir outras provas, não oferecidas na fase preliminar de exame e verificação administrativa”.

Trata-se de pronunciamento incensurável.

Com efeito, sendo o julgamento das contas do Chefe do Executivo Municipal, na conformidade do disposto nos arts. 31, § 1º, e 71 c/c o 75 da Constituição, realizado pela Câmara de Vereadores, mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, que poderá deixar de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º), é fora de dúvida que, no presente caso, em que o parecer foi pela rejeição das contas, não poderia ser recusada ao recorrente a oportunidade de a ele opor-se, de maneira ampla, perante o órgão legislativo, com vista a sua almejada reversão.

A decisão da Câmara de Vereadores que, reiterar-se, não revestia natureza legislativa, mas administrativa, havendo sido proferida sem que assegurasse o contraditório e a ampla defesa, ofendeu a norma do inc. LV do Art. 5º da Constituição Federal

O acórdão recorrido, afastando-se desse entendimento, não pode subsistir.

“Meu voto, por isso, conhece do recurso e lhe dá provimento.”
Assim restou o julgado:

“EMENTA: PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS REJEITADAS

PELA CÂMARA DE VEREADORES. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DO DIREITO DE DEFESA (INC. LV DO ART. 5º DA CF). Sendo o julgamento das contas do recorrente, como ex-Chefe do Executivo Municipal, realizado pela Câmara de Vereadores mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, que poderá deixar de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Casa Legislativa (arts. 31, § 1º, e 71 c/c o 75 da CF), é fora de dúvida que, no presente caso, em que o parecer foi pela rejeição das contas, não poderia ele, em face da norma constitucional sob referência, ter sido aprovado, sem que se houvesse propiciado ao interessado a oportunidade de opor-se ao referido pronunciamento técnico, de maneira ampla, perante o órgão legislativo, com vista a sua almejada reversão. Recurso conhecido e provido.”

A par deste entendimento, mais recentemente, o Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, mudou seu entendimento quanto à matéria.

No julgamento do Pedido de Registro de Candidatura nº 1460, onde foi questionado justamente o julgamento por decurso de prazo, assim ficou o julgado:

“EMENTA REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPUGNAÇÃO. REJEIÇÃO DE CONTAS NÃO COMPROVADA. IMPROCEDÊNCIA. DOCUMENTAÇÃO REGULAR. DEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA.

I - Não havendo julgamento pelo órgão competente para a apreciação das contas de ex-prefeito Câmara Municipal -, não pode a ele ser imputada a inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, letra g da LC nº 64/90.

II - Registro de candidatura deferido por atender aos requisitos legais”

(TRE-GO Processo nº 207928/2006, Rel. Juiz Eládio Augusto Amorim Mesquita, SESSÃO, publicado na sessão de 22.08.2006)

A decisão acima, foi mantida pelo TSE em decisão monocrática, seguindo orientação do RO nº 1247 de relatoria do Ministro José Delgado (voto vencido), consolidando o novo entendimento esposado pela corte superior, conforme se vê abaixo:

“CONTAS - PREFEITO - REJEIÇÃO - DECURSO DE PRAZO.

Consoante dispõe o artigo 31 da Constituição Federal, descabe endossar rejeição de contas considerado o decurso de prazo para a Câmara Municipal exercer crivo tendo em conta parecer, até então simples parecer, do Tribunal de Contas.”

(RO 1247, Rel. Min. José Delgado, Relator Designado Min. Marco Aurélio Mendes de Faria Neto, PSESS, publicado em sessão do dia 19.09.2006)

Vale registrar trecho do despacho do Ministro Caputo Bastos, negando seguimento do Recurso Ordinário 1.264 (TRE-GO Reg. Nº 1460):

“RECURSO ORDINÁRIO Nº 1.264 - GOIÁS GOIÂNIA
Eleições 2006. Registro de candidato. Deputado estadual. Contas. Prefeito. Tribunal de Contas dos Municípios. Parecer prévio. Decurso. Competência. Câmara Municipal. Prazo. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. Não-caracterização. Precedentes.
Recurso a que se nega seguimento.

(...)

No que diz respeito à prevalência do quanto decidido pelo Tribunal de Contas, na hipótese de não-apreciação da matéria pelo Legislativo Municipal no prazo de 60 dias, este Tribunal Superior, recentemente, decidiu que, em face do disposto no art. 31 da Constituição Federal, é exigida a manifestação do Poder Legislativo acerca das referidas contas, não havendo falar em aprovação nem rejeição delas por decurso de prazo.

(...)

Nesse julgamento, ressaltou o eminente Ministro Marco Aurélio:

“(...) Leio o texto constitucional - o parecer prévio emitido pelo órgão competente sobre as contas que o prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

O pronunciamento da Corte de Contas, para ganhar eficácia de decisão, pressupõe o fato de a Câmara não reformar, ou

não contrariar, esse parecer, considerado o *quorum*. (...) O tempo é inexorável, mas não tem a eficácia de transformar um simples parecer em decisão, ainda por cima consagrando ato omissivo que conflita com o Texto Constitucional. (...)”

Por outro lado, nos termos de copiosa jurisprudência deste Tribunal, a análise efetuada pelo Tribunal de Contas, no que diz respeito às contas anuais do prefeito, têm caráter de simples parecer prévio, não vinculativo ao Legislativo Municipal, órgão competente para emitir juízo definitivo acerca da matéria (art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal).”

No mesmo sentido estão os julgados: RO 1329 (Min. Gerardo Grossi 24.10.2006); RO 1179 (Min. Carlos Ayres de Brito, 24.10.2006),

A nova orientação jurisprudencial do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, se coaduna harmonicamente com o Tribunal Superior Eleitoral possuindo significativa relevância já nas próximas eleições de 2008.

CONCLUSÃO

O legislador, desde a edição da Lei Complementar 64 em 18 de maio de 1990, ou seja, há mais de dezesseis anos, não fez qualquer alteração no seu texto primitivo, mesmo com as mais severas críticas da sociedade organizada e dos operadores do direito quanto aos pífios resultados alcançados pela norma jurídica.

É fato notório que muitas casas legislativas insistem em “não julgar” os pareceres dos tribunais de contas nos prazos fixados em lei, como manobra, para beneficiar ou prejudicar o responsável pelas contas públicas.

É certo também, que muito embora o recente entendimento veio a preservar as garantias estabelecidas na Constituição Federal, poderá haver conseqüências negativas nos princípios da moralidade na gestão dos bens públicos.

Resta, em última análise, ao legislador, fazer as correções necessárias ao efetivo cumprimento do que dispõe a Carta Magna quando estabelece a proteção da probidade administrativa e moralidade para o exercício do mandato eletivo.