

60 anos de
história do
Informativo
do TRE-CE
Edição Comemorativa

Suffragium

Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

v. 8 n. 13/14

Janeiro a Dezembro 2016



Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

FORTALEZA - 2016

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

v. 8 - n. 13/14
JANEIRO A DEZEMBRO 2016

ISSN: 1809-1474

Suffragium R. Trib. Reg. Eleit. do Ceará, Fortaleza, v. 8 n. 13/14, p. 1-247, jan./dez. 2016

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ

R. Jaime Benévolo, 21 - Centro

CEP 60.050-080 Fortaleza - Ceará

PABX: (85) 3453.3500

Página na Internet: <http://www.tre-ce.jus.br>

Os artigos desta publicação não podem ser reproduzidos por qualquer meio, sem a prévia autorização dos autores.

Os autores das matérias publicadas nesta revista será o responsável único pelo conteúdo de seu texto, sendo-lhe permitida liberdade de estilo, opinião e crítica.

Toda correspondência sobre a revista *Suffragium* deverá ser enviada para o endereço eletrônico suffragium@tre-ce.jus.br.

EQUIPE RESPONSÁVEL

Juíza Joriza Magalhães Pinheiro
DIRETORA DA ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

José Humberto Mota Cavalcanti
COORDENADOR DA ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Nagila Maria de Melo Angelim
CHEFE DA SEÇÃO DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES

Orleanes Cavalcanti de O. Domingues da Silva
SECRETÁRIA JUDICIÁRIA

José Gildemar Macedo Junior
CHEFE DA SEÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA E LEGISLAÇÃO

José Eduardo Cantarino Gomes
JORNALISTA RESPONSÁVEL – REG. 14868/83-RJ

EQUIPE TÉCNICA

Nagila Maria de Melo Angelim
EDITORAÇÃO ELETRÔNICA E ARTE GRÁFICA

Fco. Lucilênio Gonzaga Vanderley
REVISÃO EDITORIAL

Eleonora Campos Dell'Orto
ARTE DA CAPA

Jean Carvalho Barbosa
BIBLIOTECÁRIO RESPONSÁVEL
REG. 1045 – CRB 3

Tiragem: 650 exemplares

Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.
v. 1 n. 1 (set./dez. 2005). Fortaleza: TRE-CE, 2005 - .
Semestral
Publicação suspensa no período de 2011 a 2014.
ISSN: 1809-1474
I. Direito eleitoral - Periódico. 2. Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.

CDU 342.8(05)

COMPOSIÇÃO DO PLENO

Des. Antônio Abelardo Benevides Moraes

PRESIDENTE

Desa. Maria Nailde Pinheiro Nogueira

VICE-PRESIDENTE E CORREGEDORA

Dr. Francisco Mauro Ferreira Liberato

Dra. Joriza Magalhães Pinheiro

Dr. Ricardo Cunha Porto

Dr. Reginaldo Castelo Branco Andrade

Dra. Kamile Moreira Castro

JUIZES

Dr. Marcelo Mesquita Monte

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

Dr. Hugo Pereira Filho

DIRETOR-GERAL

CONSELHO EDITORIAL

Juíza Joriza Magalhães Pinheiro
PRESIDENTE

José Humberto Mota Cavalcanti
SECRETÁRIO

Giancarlo Teixeira Priante
Gisele Campos de Alencar
José Eduardo Cantarino Gomes
José Gildemar Macedo Junior
José Vasconcelos de Arruda Filho
CONSELHEIROS

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
INFORMATIVO DO TRE-CE - 60 anos de história	11
ARTIGOS	41
ESTRATÉGIA E ORÇAMENTO: INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO INDISSOCIÁVEIS - PROPOSTAS DE INTEGRAÇÃO PARA O PODER JUDICIÁRIO	
ANTÔNIO SALES RIOS NETO	43
INELEGIBILIDADE POR REJEIÇÃO DE CONTAS: ANÁLISE PRAGMÁTICA À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO TSE E DO STF	
MARCELA VILA NOVA DE ALMEIDA BARBOSA	77
O ESTADO PLURINACIONAL E NEOCONSTITUCIONALISMO	
FRANCISCO URIBAM XAVIER DE HOLANDA	103
JURISPRUDÊNCIA	111
REGISTRO DE CANDIDATURA	
DESEMBARGADORA MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA	113
REGISTRO DE CANDIDATURA	
JUIZ FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO	130
PROPAGANDA ELEITORAL	
JUÍZA JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO	148
REGISTRO DE CANDIDATURA	
JUIZ RICARDO CUNHA PORTO	171

REGISTRO DE CANDIDATURA
JUIZ REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE179

REGISTRO DE CANDIDATURA
JUÍZA KAMILE MOREIRA CASTRO187

REGISTRO DE CANDIDATURA
DESEMBARGADOR HAROLDO CORREIA DE OLIVEIRA MÁXIMO.....195

REGISTRO DE CANDIDATURA
JUIZ ROBERTO VIANA DINIZ DE FREITAS208

REGISTRO DE CANDIDATURA
JUIZ ALCIDES SALDANHA LIMA226

REGISTRO DE CANDIDATURA
JUIZ FERNANDO TELES DE PAULA LIMA.....237

APRESENTAÇÃO

Em 2016, o periódico do TRE-CE completa sessenta anos desde que foi lançado seu primeiro volume, em 1956. Ao longo dessas seis décadas de existência, a publicação passou por muitas transformações, até chegar à forma como hoje se apresenta. Em alusão à data, é oportuno abrir o volume que ora vem a lume contando um pouco dessa história. Com o fito de proporcionar ao leitor uma amostra das muitas metamorfoses por que passou a *Suffragium*, ilustram o texto diversas fotografias de páginas e capas, desde o volume número 1 até o atual.

Na sequência, são apresentados três artigos abordando temas diversos. No primeiro, intitulado “Estratégia e orçamento: instrumentos de planejamento e gestão indissociáveis - Propostas de integração para o Poder Judiciário”, de autoria de Antônio Sales Rios Neto, o autor discute a imbricação entre as gestões estratégica e orçamentária no Poder Judiciário.

No segundo, motivado pelo encerramento do mandato dos primeiros candidatos eleitos sob a égide da LC nº 135/10, a chamada “Lei da Ficha Limpa”, que passou a ser aplicada a partir das Eleições Municipais de 2012, Marcela Vila Nova de Almeida Barbosa, em “Inelegibilidade por rejeição de contas: análise pragmática à luz da jurisprudência do TSE e do STF”, convida-nos a refletir sobre um assunto que, embora já previsto na LC nº 64/90, sofreu sensíveis mudanças com o advento da nova lei, gerando interpretações polêmicas nos julgamentos proferidos pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelo Supremo Tribunal Federal.

Completando o rol de artigos, segue-se “O Estado Plurinacional e o Neoconstitucionalismo”, em que o professor Francisco Uribam Xavier de Holanda discute o Estado Plurinacional como contribuição da Bolívia a um novo ordenamento jurídico mundial em face do projeto institucional em curso naquele país.

Coroando a publicação, esse volume da *Suffragium* publica, na íntegra, a partir de escolhas efetuadas pelos próprios magistrados, dez acórdãos prolatados pelo TRE-CE, nos quais são contemplados dois temas especialmente relevantes: Registro de candidatura e Propaganda eleitoral, alusivos às Eleições de 2016.

Concluindo esta breve apresentação, ao tempo em que parabenizamos todos aqueles que envidaram esforços para manter o periódico por seis décadas de existência, desejamos que a EJE/TRE-CE continue mantendo a longa e profícua trajetória da Suffragium, aprimorando-a cada vez mais a fim de proporcionar aos seus leitores informação de qualidade, compatível com os anseios daqueles que militam na Justiça Eleitoral.

Joriza Magalhães Pinheiro
Juíza de Direito – Membro da Corte do TRE-CE
Diretora da Escola Judiciária Eleitoral

**Informativo
do TRE-CE
60 anos de história**

60 Anos

60 ANOS

INFORMATIVO DO TRE-CE

60 anos de história



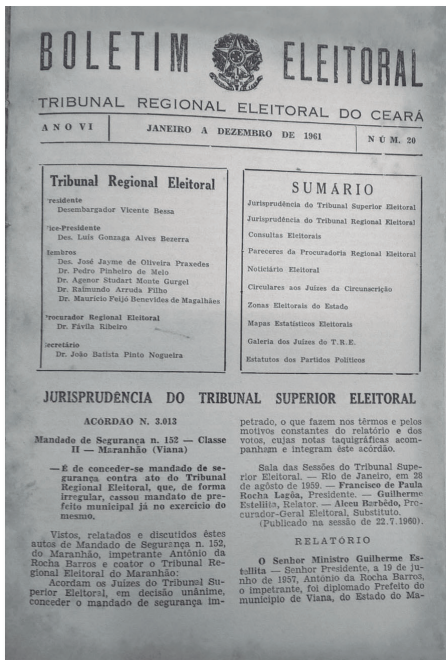
INFORMATIVO DO TRE-CE – 60 anos de história

Tencionase, neste texto, contar um pouco da história do periódico do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, no ensejo do seu sexagésimo aniversário. Ao longo dessas seis décadas de existência, o periódico do TRE-CE passou por diversas transformações, mudando de denominação, formato e conteúdo. Observar-se-á, ao longo da leitura, que, em diversas ocasiões, a publicação foi interrompida, algumas vezes por curto período, outras, por vários anos.

Comparando-se as características próprias de cada etapa por que passou a publicação, percebe-se que em diversos momentos houve uma mudança na sua estrutura. A princípio, o foco do periódico era, especificamente, matérias eleitorais. Posteriormente, passaram a ser divulgadas, também, matérias administrativas. Por fim, o periódico passou por sua transformação mais radical ao ser convertido em revista.

Em virtude disso, a breve narrativa que se fará dessa trajetória será dividida por fases. Saliente-se, entretanto, que não há uma precisão absoluta em sua delimitação, na medida em que, na maioria das vezes, houve, de alguma forma, continuidade com relação a diversos aspectos da publicação em relação à fase anterior. Mesmo assim, pelo menos um aspecto se revelou suficientemente relevante para que se considerasse que o periódico entrou em nova fase.

1º Fase



A primeira edição veio a lume em junho de 1956. Com periodicidade trimestral, intitulava-se Boletim Eleitoral. O primeiro número publicado cobria o período de abril a junho daquele ano. Essa periodicidade foi rigorosamente mantida até o número 19, relativo ao trimestre de outubro a dezembro de 1960. No ano seguinte, 1961, foi publicada apenas uma edição do Boletim Eleitoral, cobrindo o ano inteiro, ou seja, de janeiro a dezembro, conforme explicitado na capa. Em 1962, foram publicadas três edições: uma semestral (de janeiro a junho) e duas trimestrais (de julho a setembro e de outubro a dezembro). Nos dois anos

seguintes, houve apenas um boletim por ano: em 1963, uma edição referente a janeiro a junho, e, em 1964, a edição foi referente aos meses de julho a dezembro de 1963. Em 1965, não foi publicado o Boletim Eleitoral.

Em 1966 foi editado apenas um número, relativo ao período de outubro a dezembro. Vale registrar aqui uma peculiaridade dessa edição. Desde o início, os boletins traziam, na capa, a indicação Ano I, Ano II e assim sucessivamente. Entretanto, especificamente no boletim de 1966, há um salto do Ano VII para o Ano XI, conforme explicitado na capa.

Seguem-se as seguintes edições, publicadas também sem periodicidade regular: 1967 (três edições: de janeiro a março, de abril a junho e de julho a dezembro); 1968 (uma edição: de janeiro a junho); 1969 (duas edições: de julho de 1968 a março de 1969, e de abril a setembro de 1969). Na sequência, aparecem os boletins de número 33, Ano XIV e 34, Ano XV.



Quanto a esses últimos, embora em nenhum dos dois haja qualquer indicação a respeito do ano de publicação, infere-se, pelo conteúdo, que foram editados, respectivamente, em 1970 e 1971.

Vale também destacar a forma adotada na numeração das páginas, iniciando-se o boletim seguinte pelo número da página imediatamente posterior ao da última página do boletim anterior. Assim, por exemplo, o Boletim Eleitoral n.º 2 começa pela página 23, uma vez que o n.º 1 termina na página 22. Esse padrão foi seguido até o Boletim Eleitoral n.º 34, o último dessa fase, que finda na página 1723.

Quanto à numeração para efeito da contagem dos anos, esta se iniciava em abril, findando em março do ano seguinte. Assim, a indicação Ano I identifica os periódicos publicados de abril de 1956 a março de 1957. Provavelmente, isso decorra do fato da primeira edição ser relativa ao trimestre abril a junho de 1956. Esse padrão foi mantido até 1960, quando a periodicidade começou a sofrer alterações, conforme narrado nos parágrafos anteriores.

Nessa primeira fase, a impressão do periódico ficou a cargo da Imprensa Oficial do Ceará.

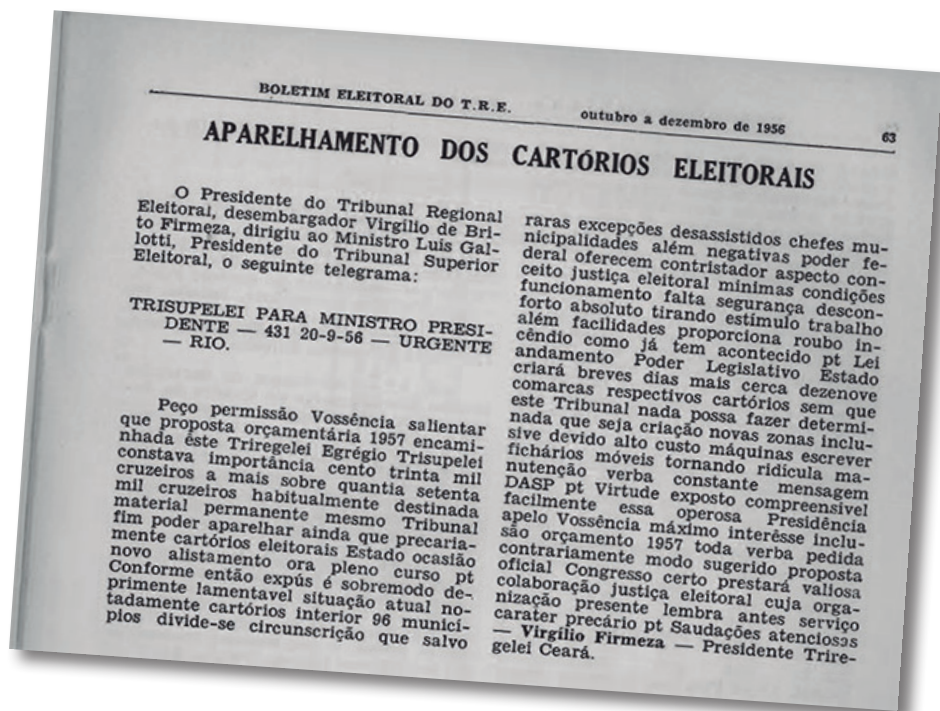
Quanto ao conteúdo, o primeiro Boletim Eleitoral trazia as seguintes matérias:

- Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral;
- Jurisprudência do Tribunal Regional Eleitoral;
- Instruções do TRE e noticiário sobre o alistamento eleitoral ;
- Juízes e Zonas Eleitorais do Ceará;
- Pareceres da Procuradoria Regional.

As edições seguintes foram acrescidas de outras matérias, como: informes para os juizes eleitorais, instruções sobre as eleições, resultados de pleitos eleitorais, informações sobre partidos políticos e outros tantos assuntos pertinentes à Justiça Eleitoral. Algumas matérias e seções, entretanto, merecem especial destaque.

Cite-se, à guisa de exemplo, por seu aspecto que hoje soa pitoresco, telegrama remetido pelo Presidente do TRE-CE ao Presidente do TSE dando conta da necessidade de que sejam criadas novas zonas eleitorais, ao tempo em que

reclama da dificuldade de fazê-lo, devido, dentre outros motivos, ao “alto custo máquinas de escrever”. Veja-se abaixo o telegrama publicado na edição do Boletim Eleitoral de outubro a dezembro de 1956:



A mesma edição divulgou expediente em que o TRE-CE encaminhava a Ulisses Guimarães, na ocasião Presidente da Câmara dos Deputados, anteprojeto de lei propondo a criação de um Fórum Eleitoral em Fortaleza. Segue, na íntegra, o ofício remetido pelo Presidente do TRE:

A sua Excelência, o Senhor Ulisses Guimarães, Digníssimo Presidente da Câmara dos Deputados:

Of. n. 1.303 – 31.10.56

Senhor Presidente:

Tenho a honra de passar às mãos de V. Excia. o incluso Ante-Projeto de lei, pelo qual o Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, no uso das atribuições que lhe são outorgadas pela Constituição Federal, art. 97, II, e Código Eleitoral, art. 17, letra c, propõe ao Egrégio Poder Legislativo Federal a criação, na Capital do Estado, do Fórum Eleitoral, como órgão auxiliar de indiscutível utilidade para a boa marcha do serviço público.

Há alguns anos que as cinco (5) zonas eleitorais de Fortaleza vêm funcionando em um mesmo edifício, cada juiz agindo dentro das respectivas atribuições, mas, no tocante ao serviço administrativo, não se obteve, ainda, uma fórmula satisfatória, inexistindo normas que regulem convenientemente a vida em comum que têm.

Impõe-se, destarte, a designação de uma autoridade que controle devidamente o movimento administrativo do prédio, seja no referente ao recebimento e fornecimento de material às zonas, como o movimento de correspondência, garantia e conservação do imóvel, enfim, todas as medidas aconselháveis à segurança e eficiência do seu funcionamento.

A idéia da criação do Fórum, com a direção entregue a um dos Juízes, tendo um auxiliar imediato, um porteiro protocolista e três serventes, parece solucionar satisfatoriamente a situação, permitindo um ritmo de trabalho mais produtivo, capaz de imprimir confiança nessa parte do serviço, cuja responsabilidade pende do T.R.E.

O ante-projeto junto procurou atender, ainda, ao mínimo de despesa para a União, sendo de salientar a imperiosa necessidade que há, igualmente, quanto à criação dos cargos de Escreventes dos Juízes Eleitorais, os quais virão suprir uma grande lacuna na organização dos Cartórios, ante a falibilidade de certos funcionários requisitados, que são cedidos, muitas vezes, com dificuldades e sem o critério preciso de idoneidade.

O Tribunal Regional Eleitoral do Ceará confia, assim, em que o seu objetivo, como perfeito conhecedor do problema e suas dificuldades, será plenamente alcançado, dada a elevada compreensão da Egrégia Câmara dos Deputados no que diz respeito à solução das questões de interesse vital para o serviço público. Nesta oportunidade, sirvo-me do ensejo para apresentar a V. Excia., os meus protestos de alta estima e elevada consideração.

Virgílio de Brito Firmeza

Presidente do Tribunal Regional Eleitoral

Transcrevemos, abaixo, o anteprojeto anexado ao ofício.

ANTE-PROJETO

Art. 1.º - Fica instituído, na cidade de Fortaleza, Circunscrição do Estado do Ceará, reunidos em um mesmo prédio os Juízes e Cartórios Eleitorais, o Fórum Eleitoral, cabendo as funções de Diretor ao Juiz que, dentre os das respectivas Zonas locais, for designado pelo Presidente do Tribunal Regional.

Parágrafo Único – Ao Juiz Eleitoral investido dessas funções será conferida, a título de representação, a importância mensal de trezentos cruzeiros (Cr\$ 300,00).

Art. 2º - O Diretor do Fórum Eleitoral nenhuma interferência terá nos serviços eleitorais propriamente ditos, salvo no tocante à sua Zona, por ser a sua ação de caráter administrativo.

Art. 3º - Os serviços administrativos do Fórum serão executados pelo Diretor, auxiliado pelos seguintes funcionários:

1 Auxiliar

1 Porteiro-Protocolista

3 Serventes

Art. 4º - O cargo de Auxiliar será exercido por um funcionário da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral, ou requisitado, mediante a gratificação de função correspondente ao símbolo FG-6, e o de Porteiro-Protocolista, isolado, de provimento efetivo, padrão E, de nomeação do Presidente do Tribunal, com aprovação do mesmo Tribunal.

Art. 5º - Os cargos de Serventes ficarão fazendo parte do Quadro da Secretaria do Tribunal, classe inicial.

Art. 6º - As atribuições dos diferentes órgãos da Diretoria do Fórum serão fixadas pelo Tribunal Regional, mediante provimento, e quando também será especificada a ordem das substituições, inclusive por faltas e impedimentos.

Art. 7º - Ficam criados, no Quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, a função gratificada de Auxiliar do Diretor do Fórum, FG-6, e três (3) cargos de Serventes, classe inicial C, e uma (1) de Porteiro-Protocolista, provimento isolado, Padrão E.

Art. 8º - Ficam igualmente criados, no Quadro da Diretoria do Fórum, quinze (15) cargos isolados de Escreventes de Zonas, Padrão E, três para cada Cartório, de provimento efetivo e de nomeação do Presidente, com aprovação do Tribunal Regional.

Art. 9º - É o Poder Executivo autorizado a abrir ao Poder Judiciário – Justiça Eleitoral – Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, o crédito de Cr\$ 1.453.200,00 (hum milhão, quatrocentos e cinquenta e três mil e duzentos cruzeiros), para ocorrer à execução da presente lei, que entrará em vigor a 1º de janeiro de 1957.

Art. 10 – Revogam-se as disposições em contrário.

Tal pretensão, entretanto, somente se concretizaria 36 anos depois, com a inauguração do Fórum Eleitoral Des. Péricles Ribeiro no dia 29 de maio de 1992.

Em 1957, o Boletim Eleitoral ganhou uma nova seção, intitulada Galeria dos Juizes do Tribunal Regional Eleitoral, onde passaram a ser publicadas as biografias dos membros do TRE e de juizes eleitorais. A primeira a ser publicada foi a do Des. Virgílio de Brito Firmeza, que na ocasião presidia a Corte.



Interessante destacar, também, o "Demonstrativo do eleitorado da circunscrição do Ceará", onde pode-se apreciar, dentre outras informações, a distribuição do eleitorado por profissão. Essas estatísticas começaram a ser publicadas no

Boletim Eleitoral Ano I, n.º 3, outubro a dezembro de 1956. As profissões discriminadas eram sempre as mesmas. Inicialmente, a discriminação das profissões finalizava com Veterinários. A partir da edição n.º 8, relativa ao trimestre de janeiro a março de 1958, a listagem inclui uma última categoria, “Não classificados”. Veja-se, abaixo, a tabela publicada no referido periódico, que apresenta o total do eleitorado qualificado até dezembro de 1957.

BOLETIM ELEITORAL DO T.R.E. Janeiro a março de 1958						
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ						
DEMONSTRAÇÃO DO ELEITORADO DA CIRCUNSCRIÇÃO DO CEARÁ						
(DADOS RELATIVOS A JULHO, AGOSTO, SETEMBRO E OUTUBRO DE 1957)						
DISCRIMINAÇÃO	até jun.	julho	agosto	setemb.	outubro	T o t a l
SEXO:						
Masculino	46.239	8.225	10.994	10.686	12.058	88.193
Feminino	32.426	6.212	8.817	9.289	10.651	67.395
NATURALIDADE:						
Ceará	72.761	13.521	18.712	19.013	21.513	145.540
Outros Estados	5.692	913	1.086	961	1.192	9.844
Naturalizados	192	4	3	1	4	204
IDADE:						
Até 20 anos	8.745	1.981	2.786	2.884	3.454	19.850
Mais de 20 até 30 anos	29.031	5.795	7.640	7.695	8.411	58.572
Mais de 30 até 40 anos	19.135	3.353	4.692	4.687	5.172	37.099
Mais de 40 até 50 anos	11.594	1.839	2.602	2.556	3.030	21.621
Mais de 50 até 60 anos	6.363	932	1.297	1.358	1.727	11.677
Mais de 60 até 70 anos	3.075	447	627	620	752	5.521
Mais de 70 anos	662	91	157	175	163	1.248
ESTADO CIVIL:						
Solteiro	37.636	7.272	10.224	9.811	10.814	75.757
Casado	38.967	6.885	9.186	9.772	11.435	76.246
Víduo	1.989	272	378	383	451	3.473
Desquitado	73	8	13	9	9	112
PROFISSÕES:						
Advogados	264	14	17	14	15	324
Agricultores	16.101	3.582	5.576	6.281	7.066	38.606
Bancários	624	54	62	41	68	849
Comerciantes	9.204	1.465	1.657	1.515	1.767	15.608
Dentistas	167	23	11	14	23	238
Enfermeiros e massagistas	339	48	47	32	41	507
Engenheiros	152	10	14	12	17	205
Estudantes	3.999	582	552	427	477	6.037
Farmacêuticos	180	9	10	8	14	221
Ferrovários	86	13	9	16	23	147
Industriários	418	154	102	156	116	946
Jornalistas	54	7	8	3	6	78
Marítimos	229	48	67	50	26	420
Médicos	232	19	17	7	13	288
Militares	1.136	127	121	151	112	1.647
Operários	6.508	1.478	2.064	1.690	1.863	13.513
Parteiras	48	2	5	3	4	62
Prendas domésticas	24.031	5.349	7.932	8.472	9.736	55.520
Professores	2.736	222	272	185	262	3.677
Religiosos	498	84	79	40	43	744
Servidores públicos	10.072	819	816	694	750	13.151
Transportes (c/ exceção ferroviários)	1.582	328	363	253	265	2.791
Veterinários	5	1	—	1	2	9
Não classificados	—	299	1.339	3.350	5.661	10.649
T O T A L	78.665	14.737	21.140	23.325	28.370	166.237

Ao que se saiba, até 1959 não havia no TRE-CE uma seção cuja competência fosse, especificamente, a publicação do Boletim Eleitoral. Entretanto, por força da Lei n.º 3.648, de 24 de outubro de 1959, que alterou o Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará, foi criado um cargo com este fim, conforme explicitado nos artigos 4º e 6º:

Art. 4º - É criado o cargo de Redator de Debates e do Boletim Eleitoral, isolado, de provimento efetivo, símbolo PJ-7.

Art 6º - Compete ao Redator do Boletim Eleitoral, além das obrigações que lhe impuser o Tribunal, em provimento especial, a organização, revisão e colecionamento dos atos taquigráficos e a organização e direção do Boletim Eleitoral.

Em ato datado de 25 de novembro do mesmo ano, oriundo da Presidência do TRE, foi nomeado para o cargo o bacharel Raimundo Oscar Pacheco Passos:

O DESEMBARGADOR FRANCISCO LEITE DE ALBUQUERQUE, Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, tendo em vista a Resolução tomada pelo mesmo Tribunal, em sessão de 11 de novembro de 1959, nos termos do art. 97, número II, da Constituição dos Estados Unidos do Brasil.

RESOLVE nomear, de acordo com o art. 12, item II, da Lei 1.711, de 28-10-1952, o Bel. RAIMUNDO OSCAR PACHECO PASSOS, para exercer o cargo de Redator de Debates e do Boletim Eleitoral, símbolo PJ-7, do Quadro da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, criado pelo art. 4º da Lei 3.648, de 24 de outubro de 1959.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ, em Fortaleza, 25 de novembro de 1959.

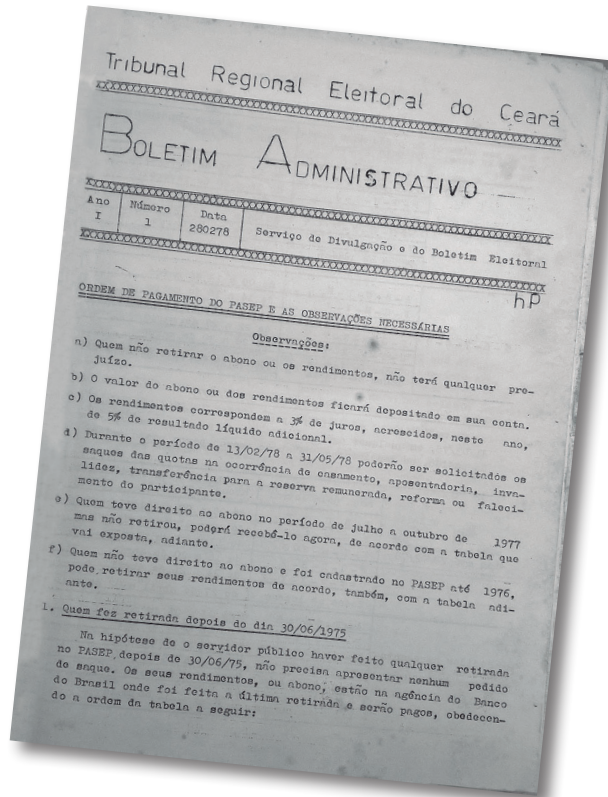
Francisco Leite de Albuquerque - Presidente

(Boletim Eleitoral – Ano IV – Outubro a dezembro de 1959 – n.º 15)

2ª Fase

Depois da edição que supõe-se seja de 1971, ocorreu um interstício de sete anos sem que o Boletim Eleitoral fosse publicado, reaparecendo o periódico em 1978, com feições absolutamente diferentes. Renomeado, passou a se chamar Boletim

Administrativo. O primeiro número traz, na capa, as seguintes indicações: Ano I – Número 1 – Data 28/02/78 – Serviço de Divulgação e do Boletim Eleitoral.



Nesta fase a publicação passou a ser mimeografada e não mais impressa em gráfica, como ocorria antes. Com periodicidade mensal, foram publicados, sob essa denominação, 51 boletins numerados, além de duas edições extras. O último a ser publicado sob essa denominação foi o Boletim Administrativo Ano V – n.º 51 – Abril 1982.

Importante registrar que até a edição Número 32, datada de 30.09.80, aparece na capa como responsável pela publicação o Serviço de Divulgação. Na edição seguinte, Número 33, de 31.10.80, tal identificação sofre alteração, recebendo a seguinte designação: Subsecretaria de Comunicações – Serviço de Reprografia e Telex. Entretanto, na edição posterior, volta a ser consignado o Serviço de Divulgação.

Curiosa era a forma bem humorada como era introduzida a relação dos aniversariantes do mês na última página do periódico. Veja-se, a propósito, alguns exemplos:

Aniversariantes de Junho: “Dos servidores do Quadro, nada mais, nem nada menos de doze mudaram de idade no mês que está agonizando”. (Boletim Administrativo – Ano II – Número 17 – 29.06.79)

Aniversariantes de Maio: “Exatamente treze, o número da sorte, é o tanto de servidores efetivos da Justiça Eleitoral que estarão soprando velinhas no mês das flores”. (Boletim Administrativo – Ano III – Número 27 – 30.04.80)

Aniversariantes de Julho: “No mês em que pela vez primeira um substituto de Pedro no Vaticano visita a árida terra cearense, estarão comemorando festas natalícias os seguintes barnabés efetivos”. (Boletim Administrativo – Ano III – Número 29 – 30.06.80)

Atente-se, na última citação, para a referência à visita do Papa João Paulo II ao Brasil, ocasião em que esteve em Fortaleza para a abertura do X Congresso Eucarístico Nacional, sediado na capital cearense.

No afã de melhor capacitar os servidores para o exercício de suas funções, o TRE promoveu o Primeiro Seminário da Justiça Eleitoral, no Ceará. O evento foi noticiado na edição nº 33, de 31.10.80, nos seguintes termos:

ALCANÇOU PLENO ÊXITO O PRIMEIRO SEMINÁRIO DA JUSTIÇA ELEITORAL, NO CEARÁ

A Secretaria desta repartição fez promover neste Estado, no período de 8 a 12 de setembro último, o Primeiro Seminário da Justiça Eleitoral, no Ceará.

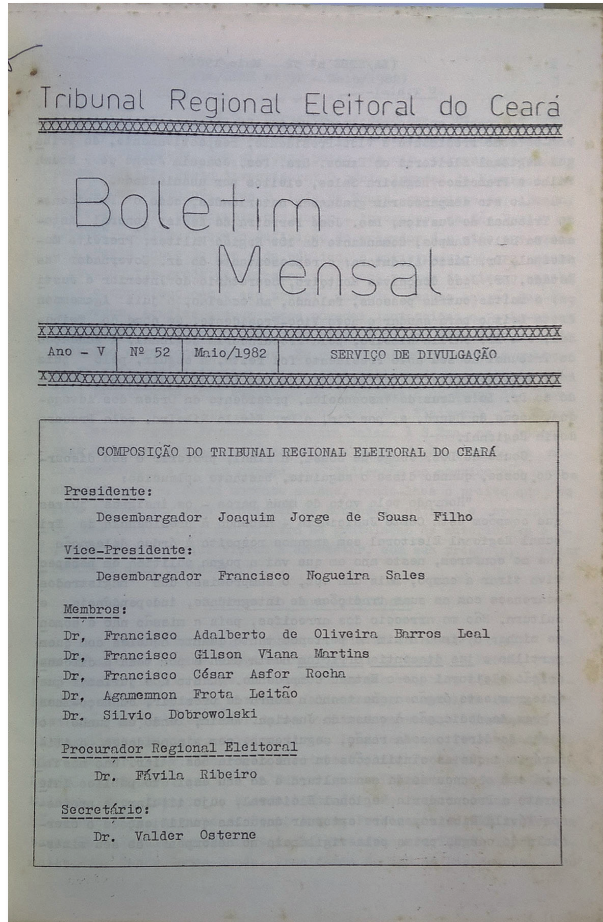
Os assuntos versaram sobre Direito Administrativo, Redação Oficial e Direito Eleitoral, tendo as aulas sido ministradas por importantes figuras do meio intelectual de Fortaleza, como os Drs. Carlos Roberto Martins Rodrigues, Costa Matos, Mário Barbosa Cordeiro e Fávila Ribeiro.

Referido Seminário contou com o total apoio da Presidência, dos Membros do TRE e da Procuradoria Regional Eleitoral, tendo a freqüência, por parte dos funcionários, atingido o índice de mais de 95%.

(Boletim Administrativo. Ano III, Número 33, 31.10.80. p. 259).

3ª Fase

Em maio de 1982, o informativo mudou de nome, passando a se chamar Boletim Mensal. Começando pelo boletim que traz as indicações Ano V – n.º 52 – Maio/1982, foram publicadas 124 edições, findando com o Boletim Mensal Ano XVI – n.º 172 – Junho/94.



Ainda no ano de 1982, seriam realizadas eleições em 15 de novembro. Três anos antes, em 28 de agosto de 1979, o general João Batista Figueiredo, último presidente do regime militar, havia sancionado a Lei nº 6.683, anistiando os presos políticos. O país já começava a respirar os ares da ansiada abertura política.

O pleito foi regido pela Lei nº 6.978, de 19 de janeiro de 1982, e pela Lei nº 7.015, de 7 de julho de 1982, dentre outras. O Boletim Mensal Ano V – n.º 57, de outubro de 1982, saudou as eleições com o seguinte texto, publicado à guisa de editorial:

AS ELEIÇÕES ESTÃO PERTO

Aproxima-se, celeremente, o dia 15 de novembro, quando o país inteiro se entregará, total e finalmente, às emoções decisivas do grande pleito nacional para escolha de seus mandatários ao Senado, à Câmara dos Deputados, às Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, além dos governadores estaduais e prefeitos municipais, com os respectivos vices. Será, sem dúvida, o maior acontecimento histórico dos últimos tempos pelo que de civismo e patriotismo representa para os brasileiros, que nele vêem o coroamento da abertura democrática encetada pelo governo, especialmente pela autodeterminação que se proporcionará às unidades federativas da nação.

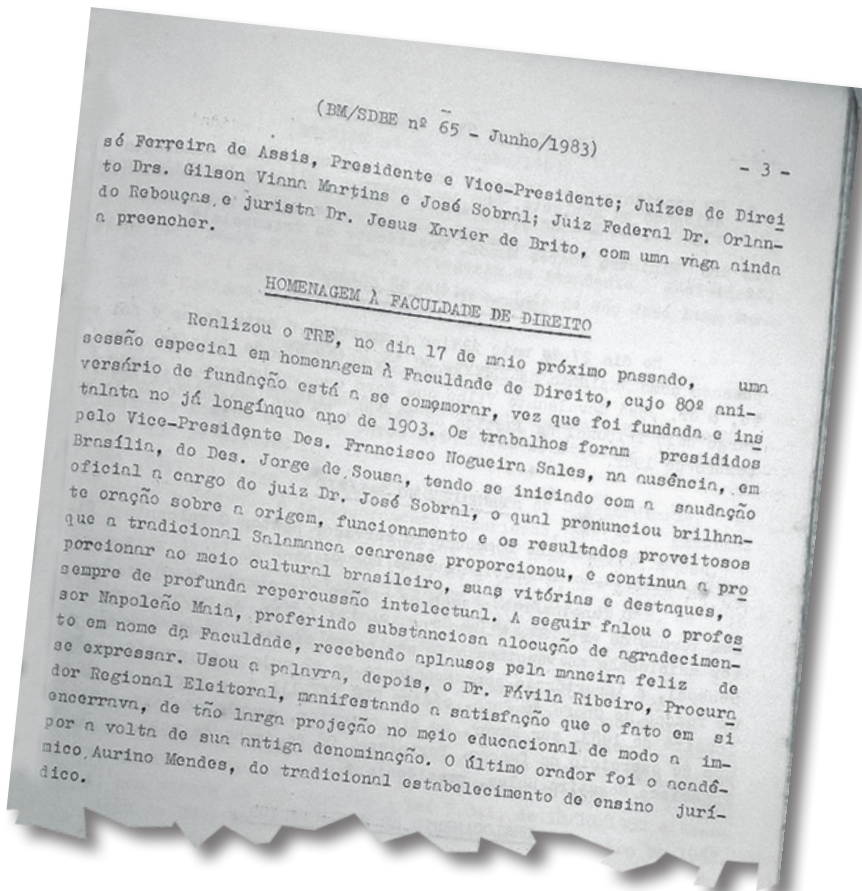
Dentro de sua finalidade, a Justiça Eleitoral tem se empenhado, ao máximo, para o bom êxito dos trabalhos, tomando resoluções e empreendendo medidas imprescindíveis a momentos de tão transcendental importância, e que partem tanto do Tribunal Superior como dos Tribunais Regionais, seguidos dos juízes eleitorais nas comarcas interioranas.

No que diz respeito ao Ceará tem sido unânime o reconhecimento das pessoas mais credenciadas, e do povo em geral, quanto a esse empenho demonstrado, e o resultado aí está, com a superação de dificuldades inúmeras, cumprindo-se, integralmente, o calendário organizado, inclusive para o grande dia 15 de novembro. A satisfação das autoridades eleitorais é, assim, das mais justas e maior será, ainda, se o eleitor cearense puder mostrar ao resto do país que soube se conduzir à altura, vivendo sua grande significação para os destinos nacionais, tanto no ato de votar, como ao se revestir do maior espírito ordeiro e respeitador.

Às urnas, pois, eleitor cearense.

Um dos eventos destacados pelo periódico nessa fase, que merece ser aqui mencionado, foi a sessão especial realizada pela Corte do TRE-CE, no dia 17 de maio de 1983, em alusão aos 80 anos de fundação da Faculdade de Direito da

Universidade Federal do Ceará. Eis o relato conforme foi publicado no Boletim Mensal – Ano VI, n.º 65, de junho de 1983, página 3:



INFORMATIVO DO TRE-CE – 60 anos de história

4º Fase

Em 1994, a Secretaria do TRE-CE passou por uma reestruturação. Na ocasião, foi criada a Seção de Editoração, a quem foi dada a incumbência de editar o periódico.

Mais uma vez, a publicação mudou de nome, recebendo a denominação de Boletim Informativo Eleitoral. A primeira edição com o novo nome traz a seguinte identificação: n.º 175 – Ano XVI - SET/94. Constam na coleção duas

edições anteriores, sem capa, que, presume-se, sejam respectivamente dos meses julho e agosto. Essa denominação foi mantida até o número 235, Ano XXI, de dezembro de 1999.

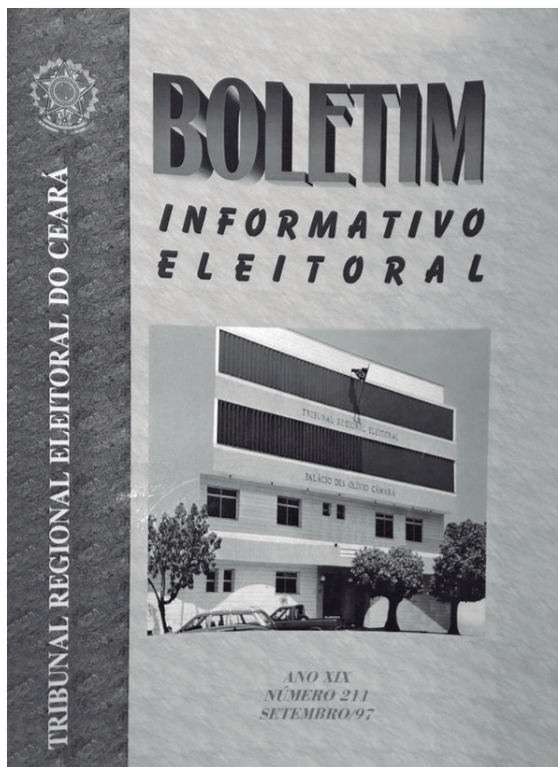


A edição de abril de 1997 do Boletim Informativo Eleitoral, em editorial assinado pelos servidores Júlio Sérgio Soares Lima e Tereza Helena Ferreira Parente, destacou, dentre outros assuntos abordados pela publicação, a posição de vanguarda assumida pelo TRE-CE motivada pela disponibilização da sua jurisprudência na Internet do TSE, além da divulgação do catálogo completo com o acervo da biblioteca local.

o passar, outros assuntos que irão interessar aos funcionários desta Corte, aos juizes e chefes de cartório. Com isso, intentamos fomentar nos colegas o interesse pela leitura de nosso Boletim.

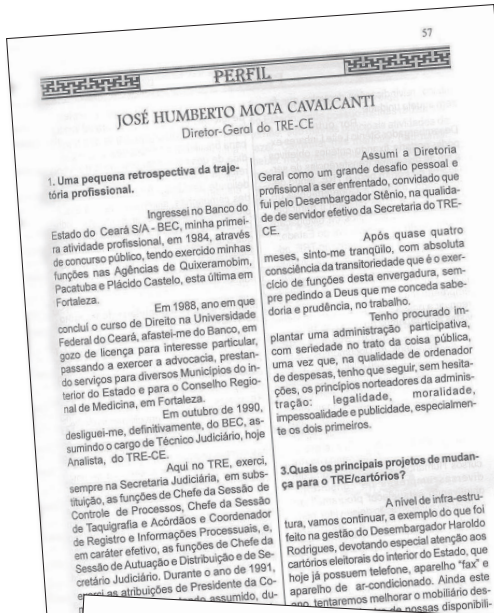
Estamos começando uma nova fase e queremos agradecer a equipe anterior pelo trabalho realizado até então, e aproveitamos a oportunidade para solicitar dos colegas, sugestões as mais diversas, a fim de que possamos engrandecer mais e mais nosso Boletim Eleitoral.

Desde 1978, o periódico era mimeografado. Na edição de junho de 1994, passou a ser fotocopiado, assim permanecendo até a edição de agosto de 1997. Essa atividade estava a cargo da Seção de Reprografia e Telex. Havia algum tempo, entretanto, alimentava-se o sonho de contratar uma gráfica para o serviço. Efetuado o procedimento licitatório, em setembro de 1997, veio a lume a primeira edição impressa em gráfica contratada para esse fim, que também trouxe algumas novidades e acréscimos, saudadas nos seguintes termos em editorial da lavra de José Humberto Mota Cavalcanti, na época Diretor-Geral deste TRE:



A partir desta edição, o Boletim Informativo Eleitoral apresenta uma sensível melhoria em sua qualidade gráfica, realizando antigo sonho da Secretaria Judiciária, responsável por sua publicação.

Outro motivo de regozijo, é a participação da Secretaria de Recursos Humanos, representada pela Coordenadoria de Desenvolvimento de Recursos Humanos (CODES), que em saudável parceria com a Coordenadoria de Editoração e Publicidade (SEDIP), pertencente à Secretaria Judiciária, passam a dividir a responsabilidade pela edição de nosso periódico.



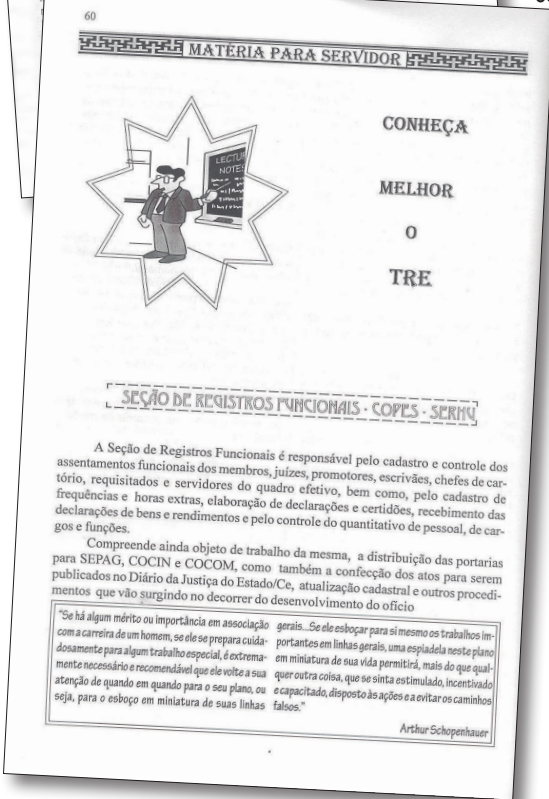
A CODES vem para somar esforços, objetivando aprimorar a qualidade do boletim e tornar mais amena a sua leitura, através de seções como “A Voz do Servidor”, “Perfil”, “Matéria para Servidor”, “Saúde” e outros.

No papel de divulgação das atividades desenvolvidas pelo TRE-CE, o Boletim Informativo Eleitoral persegue o objetivo de transformar-se em eficiente colaborador dos Juízes e Promotores Eleitorais, mormente daqueles que exercem suas funções nas mais distantes Zonas do Interior do Ceará.

Assim, ciente da importância da jurisprudência no Direito Eleitoral, o Boletim vem trazendo, mês a mês, um ementário com todas as decisões proferidas pelo TRE-CE e algumas das principais ementas de julgados do TSE, publicando-os em sua íntegra, quando possível, ou disponibilizando o seu inteiro teor aos interessados.

Nesta mesma linha de conduta, tão logo são publicadas Leis Federais de interesse da Justiça Eleitoral, Resoluções do TSE e do TRE-CE, nos Diários Oficial da União, de Justiça da União e de Justiça do Estado, a Secretaria Judiciária as remete a todas as Zonas, providenciando, igualmente, suas inserções no Boletim Informativo Eleitoral.

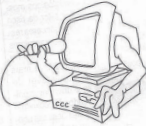
Desejamos transformar o nosso periódico em espaço aberto e democrático, onde Magistrados, Membros do Ministério Público, advogados e servidores possam



61

A VOZ DO SERVIDOR

Muitos servidores vêm dando sua opinião nas diversas URNAS DE SUGESTÕES espalhadas pelo TRE. Devido a isto e a partir desta edição, a Voz do Servidor, programa implantado pela Coordenadoria de Desenvolvimento de Recursos Humanos, trará uma resposta a algum assunto de interesse de todos.



RESPOSTA AOS CARTÓRIOS

Apenas os servidores lotados na Secretaria do TRE eram chamados a participarem das viagens aos municípios deste Estado para trabalhos de planejamento e preparação de eleições, por estas serem consideradas atividades específicas da Sede do TRE. Porém, a partir também de solicitações e sugestões, o Des. Stênio Linhares resolveu incluir os servidores lotados nos Cartórios nos trabalhos acima mencionados. E, na recontagem que será realizada em Juazeiro do Norte participará 5 (cinco) servidores dos Cartórios.

Os servidores interessados em darem sugestões, poderão fazê-lo colocando-as em urnas.

47

VARIEDADES

ADVOGADO AROLD MOTA NO INSTITUTO DO CEARÁ

O advogado Aroldo Mota, ao ser eleito para compor o Quadro de Sócios Efetivos do Instituto do Ceará (Histórico, Geográfico e Antropológico), galga mais um degrau e soma mais um atributo ao seu já rico e diversificado currículo.

O Instituto do Ceará constitui-se na mais antiga instituição cultural do Estado, tendo sido fundado em 04 de março de 1887, contando, portanto, 110 anos de existência e serviços prestados à preservação da memória histórica de nossa terra. Possuidor de um rico acervo, o Instituto prima ainda pela produção de trabalhos e estudos levados a efeito por seus membros constituintes. Tais trabalhos são divulgados através de duas palestras realizadas mensalmente, além da publicação anual de uma revista, a qual é enviada às bibliotecas nacionais e internacionais onde serviram de fonte de pesquisa e informação.

Além disso, os interessados podem procurar a sede do Instituto à Rua Barão do Rio Branco, nº 1594, telefone: 231.6152, que fica aberto de 13 às 17 horas.

O Instituto atualmente é presidido pelo Cel. Paulo Ailton Araújo - que de forma simpática e gentil nos presta as informações necessárias para esta matéria - e é constituído por quarenta sócios efetivos e vitalícios. Em caso de vacância, as indicações dos possíveis substitutos são feitas por três sócios, as quais são examinadas pela Comissão de Verificação e Merecimento e remetidas à Diretoria, sendo, então, levadas a plenário para votação. A escolha recairá sobre aquele que for eleito por maioria absoluta de votos.

Estado, portanto, de parabéns, a um só tempo o Dr. Aroldo Mota e esta vetusta e respeitável instituição que é o Instituto do Ceará. Oxalá possa o seu trabalho ser bastante profícuo, somando-se ao já rico acervo ali existente e contribuindo, assim, com a preservação para as gerações vindouras das raízes históricas e antropológicas do povo cearense.

LIVROS DE DIREITO ELEITORAL

DOCTRINA


- MATÉRIA ELEITORAL
 - * Manfredi Mendes Cerqueira
 - * Celjup
- MANUAL PRÁTICO DE DIREITO ELEITORAL
 - * Pinto Ferreira
 - * Saraiva
- AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS E O MUNICÍPIO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988
 - * Pinto Ferreira
 - * Saraiva
- COMENTÁRIOS À LEI ORGÂNICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS
 - * Pinto Ferreira
 - * Saraiva

apresentar sugestões, artigos doutrinários e quaisquer outras colaborações, visando o aprimoramento dos serviços prestados pela Justiça Eleitoral em nosso Estado.

Por oportuno, agradecemos à Secretaria de Administração pelos esforços desenvolvidos no sentido de tornar realidade a nova apresentação do Boletim Informativo Eleitoral, que ora surge, para nossa alegria.

6

INFORMES



Inscrição de eleitores, requerimento de segunda via do título e transferência de domicílio eleitoral-PRO-CEDIMENTO

O vigente Código Eleitoral disciplinado pelo Juiz Eleitoral, nas hipóteses de inscrição de eleitores, requerimento de segunda via do título e transferência de domicílio eleitoral, respectivamente.

Com a implantação do processamento eletrônico de dados no alistamento eleitoral, a Lei nº 7.444, de 20 de dezembro de 1985 (art. 9º), autorizou o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral a baixar as instruções necessárias à sua execução.

Assim, foi editada a Resolução do TSE nº 15.374, de 29 de junho de 1989, que dispunha sobre o alistamento e serviços eleitorais, mediante processamento eletrônico de dados, a manutenção dos cadastros eleitorais, em meio magnético, e a fiscalização dos partidos políticos, inscrevendo no art. 25, "caput", e parágrafo único: "Art. 25. - Afixada no Cartório a lista de eleitores novos ou transferidos, ou de pedidos de segunda via, bem assim de outras alterações de situação do eleitor, contar-se-á o prazo de 3 (três) dias para impugnação, do deferimento do alistamento, da transferência da situação da segunda via do título, ou da alteração da situação anterior."

Parágrafo único. Mantida ou reformada a decisão pelo Juiz (art. 267, § 6º, in fine do Código Eleitoral), caberá recurso para o Colegiado Tribunal Regional Eleitoral."

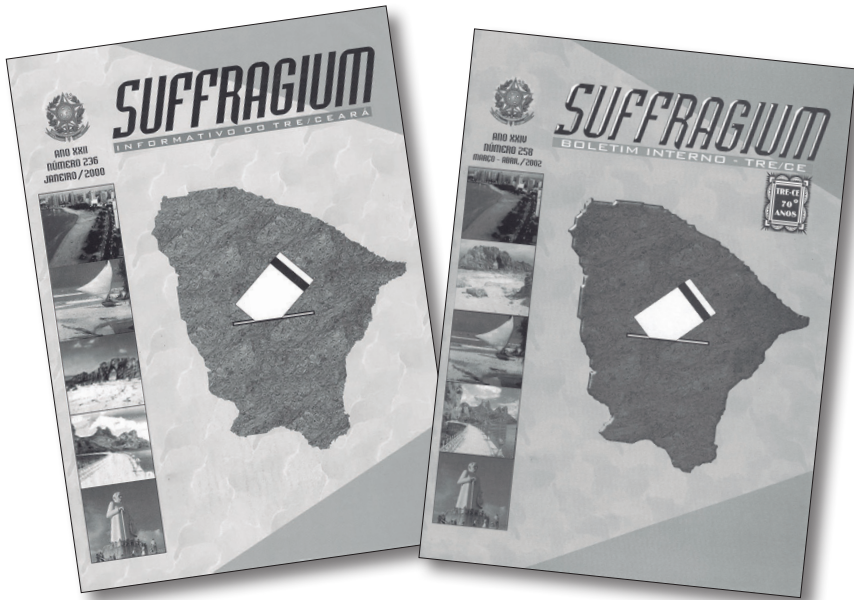
Tal dispositivo contrastava com os artigos do Código Eleitoral mencionados, podendo gerar dúvidas quanto à sua aplicação.

O Egrégio Tribunal Superior Eleitoral já avançara no tema através da Resolução nº 18.203, de 2.6.1992, referente a Consulta nº 9.670, relatada pelo Ministro Luz, cuja ementa segue transcrita:

"Consulta. TRE/MA. Transferências de domicílio eleitoral. Publicação de edital. Vigência da Resolução - TSE nº 13.568/87. A referida Resolução foi expressamente revogada pela Resolução-TSE nº 15.374/89, que trata a matéria nos seus arts. 22, 23, e, especialmente, nos arts. 24 e 25."

A controvérsia foi definitivamente esclarecida pelo TSE, ao apreciar

5ª Fase



Ao alvorecer do novo século, o periódico, mais uma vez, passou por algumas transformações, mudando, inclusive, sua denominação. O editorial do Informativo Ano XXII – Número 236 – Janeiro/2000 informava:

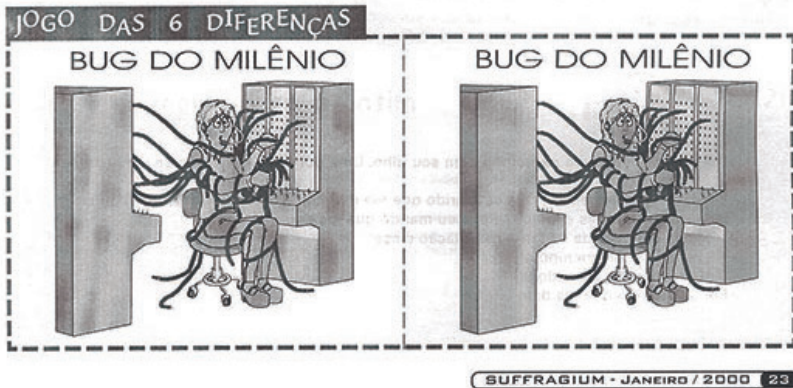
O Informativo Eleitoral do TRE cresceu. O Boletim, conservando sua característica de publicação periódica de divulgação de entidade oficial, tem evoluído, está maturo e, ao tornar-se mais abrangente, conquista atributos de revista.

Enfeita-se, então, neste início do ano 2000, inovando a diagramação e arte gráfica, o que retrata a preocupação de torná-lo mais leve, propiciando uma leitura mais agradável.

Com nova roupagem, recebe a denominação de SUFFRAGIUM, nome significativo, consoante com os nossos anseios de democracia e com os objetivos desta Casa que zela pelo direito de sufrágio – essência do direito político – que se expressa pela capacidade de eleger e de ser eleito.

SUFFRAGIUM, o Informativo Eleitoral deste Tribunal, saúda, neste início do ano 2000, seus assíduos leitores, conclamando a participarem com o envio de artigos e doutrinas para publicação, de sugestões e críticas para seu crescimento, e deseja um feliz ano eleitoral para todos.

Nessa edição, a famosa querela que ficou conhecida como “bug do milênio”, devido à mudança de 1999 para 2000, foi lembrada no jogo das 6 diferenças.



Na seara da cultura, o informativo do TRE-CE primou pela diversidade de assuntos abordados, dentre os quais pode-se mencionar: comentários sobre livros e autores, biografias, religião, história, curiosidades e assuntos de interesse geral.



Cultural
DIGRESSÕES DE UM BIBLIÓFILO

Mas estou terminando, e, se tivesse de escolher uma coisa que desejaria que ficasse bem clara, de tudo quanto foi dito, é que, num mundo em que o livro deixou de existir, eu não gostaria de viver.

José Mindlin

No semestre passado, ao iniciar uma aula de Sociologia da Religião, no Instituto de Ciências Religiosas, falei para os alunos sobre o Budismo, o que duramente afetou ao Budismo brasileiro, contra o letrado japonês, fundador de estudar alguns textos budistas, de obras escritas por sua fundação e Dalai Lama. Ante esta informação, uma aluna perguntou, de imediato, o significado de "Dalai Lama". Ante esta informação, uma aluna perguntou, de imediato, o significado de "Dalai Lama".

Atitudes como esta não são de nível superior, não são de grande profissionalidade, não são de grande responsabilidade. Para a compreensão das religiões, é preciso ter um conhecimento profundo e atualizado. Neste tempo em que os fundamentos religiosos estão sendo desmontados, é preciso ter um conhecimento profundo e atualizado.

A Igreja Católica vive o novo ano litúrgico, com o propósito de renovar a fé e a esperança, com a celebração da Quaresma, com a celebração da Páscoa, com a celebração da Ascensão, com a celebração da Pentecostes, com a celebração da Trindade, com a celebração da Santíssima Trindade, com a celebração da Santíssima Trindade.

Apesar do tema da Campanha de Fraternidade, o papa João Paulo II, como uma pessoa que se preocupa com o mundo que se abre e dialoga com o mundo, não se esquece de dialogar com o mundo. Reflete-se no livro "Quaresma e o Cristianismo" (Ed. Francisco Alves), publicado pelo Papa em 1981, e que logo se tornou best-seller. No capítulo 14 do livro, "Mundo, Messias, e Salvador de João Paulo II", propõe a seguinte questão:

PERGUNTA

Antes de passar ao monoteísmo, e falar das duas outras religiões (Judaísmo e Islamismo) que adotam um Deus único, gostaria de lhe pedir que falasse mais um pouco sobre o Budismo. Com relação, como "língua de salvador", que parece facilitar um diálogo com o cristianismo, não sou tão certo como uma religião de "complementaridade" e "mistério".

A pergunta não foi casual. Evidentemente, não poderia deixar de perguntar ao Dalai Lama, que depois de seu exílio no Tibete, fundou o Centro de Estudos Budistas de Darjeeling, Índia, em 1959, e criou uma universidade no Tibete, no exílio, em Dharamshala, Índia, em 1985. O Dalai Lama foi eleito pelo povo do Tibete, em 1959, e se tornou o líder espiritual do povo tibetano. O Dalai Lama foi eleito pelo povo do Tibete, em 1959, e se tornou o líder espiritual do povo tibetano.

Resposta: No livro, o beneditino Laureano não, também. "Logo após o Sermão do Monte, Jesus se retirou para o deserto, onde ocorreu na sua vida o primeiro grande episódio de sua vida pública, a tentação no deserto. O episódio do Sermão do Monte e a tentação no deserto são os dois grandes momentos da vida pública de Jesus Cristo. O Sermão do Monte é o momento em que Jesus Cristo apresenta a sua doutrina ao povo. A tentação no deserto é o momento em que Jesus Cristo enfrenta o mal e vence o mal. Estes dois momentos são os dois grandes momentos da vida pública de Jesus Cristo. O Sermão do Monte é o momento em que Jesus Cristo apresenta a sua doutrina ao povo. A tentação no deserto é o momento em que Jesus Cristo enfrenta o mal e vence o mal. Estes dois momentos são os dois grandes momentos da vida pública de Jesus Cristo.

Resposta: Sim, você está com razão, e não se esqueça de mencionar ao Dalai Lama, que depois de seu exílio no Tibete, fundou o Centro de Estudos Budistas de Darjeeling, Índia, em 1959, e criou uma universidade no Tibete, no exílio, em Dharamshala, Índia, em 1985. O Dalai Lama foi eleito pelo povo do Tibete, em 1959, e se tornou o líder espiritual do povo tibetano. O Dalai Lama foi eleito pelo povo do Tibete, em 1959, e se tornou o líder espiritual do povo tibetano.

Nas eleições de 1º de outubro de 2000, foram utilizadas, pela primeira vez, urnas eletrônicas em todos os municípios brasileiros. Na edição de agosto, o Suffragium publicou a seguinte matéria sobre o tema:

OS NÚMEROS DAS URNAS ELETRÔNICAS NO CEARÁ

Para estas eleições, totalmente informatizadas, o Tribunal Regional Eleitoral do Ceará – TRE-CE dispõe de 19.104 Urnas Eletrônicas-UE, computando aquelas que foram recebidas em 1996 (2.861), em 1998 (3.472) e o novo modelo de UE para as eleições/2000 (12.771).

A Secretaria de Informática, através de sua Coordenadoria de Produção e Suporte, ao planejar a utilização das urnas, procurou dividi-las considerando alguns aspectos: a) a realidade conjuntural existente na capital e no interior; b) a confiabilidade da máquina; c) as agregações de seções que são realizadas, normalmente, unindo seções – de um mesmo local de votação – que tenham uma quantidade pequena de eleitores. Dessa forma, a distribuição das urnas ficou assim configurada:

Fortaleza: 3.473 urnas para as 2.828 seções que funcionarão

Interior: 15.631 urnas para as 12.664 seções que funcionarão

Outra preocupação da Secretaria de Informática foi de colocar as UE/2000, preferencialmente, no interior do Estado, em razão da maior capacidade de duração das baterias internas. Assim, enquanto em Fortaleza apenas 20% das seções funcionarão com as UE/98 e UE/2000, no interior predominam as UE/2000, ou seja, na quase totalidade de seus municípios, 100% das seções funcionarão com UE/2000 e apenas Caucaia e Maracanaú, municípios vizinhos a Fortaleza, terão 50% do número de seções com urnas eletrônicas deste ano.

Por fim, outro dado interessante – que reflete a preocupação do TRE em assegurar a votação eletrônica mesmo em caso de defeitos em algumas urnas – é a quantidade prevista como reserva, ou seja, dependendo da localidade e do número de seções, haverá um mínimo de 8 e um máximo de 61 urnas eletrônicas disponíveis, correspondendo a um percentual que varia de 15% a 57,14% do total de seções funcionando na localidade. (Suffragium – Informativo Eleitoral do TRE-CE – Ano XXII – Número 243 – Agosto/2000, p. 80).

A título de curiosidade, citamos os dados relativos às eleições de 2 de outubro de 2016, para que se possa aquilatar o crescimento do quantitativo nessas quase duas décadas de eleições com o uso da urna eletrônica:

Fortaleza

Quantidade de urnas: 4.650
 Urnas exclusivas para justificativa: 28
 Urnas de reserva: 448
 Locais de votação: 616
 Seções eleitorais: 4.622

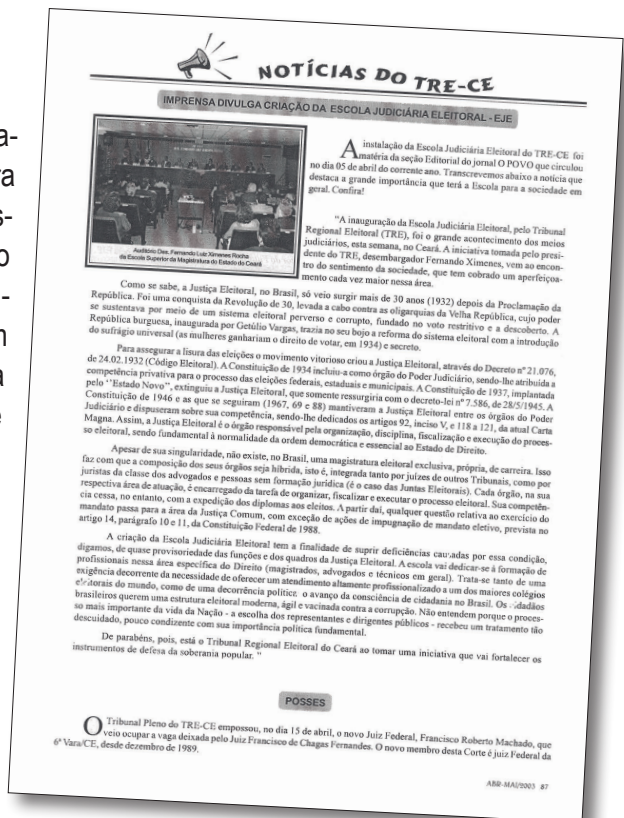
Somando Interior e Capital, são 6.855 locais de votação e 20.360 urnas utilizadas – 20.321 nas seções de votação e 39 nas seções exclusivas de justificativa, além de 2.553 urnas de reserva.

Dentre as muitas efemérides da história do TRE-CE registradas no periódico, lembramos aqui a instalação da Escola Judiciária Eleitoral, fato saudado pelo jornal O Povo em editorial posteriormente publicado no Suffragium – Boletim Informativo Eleitoral – Ano XXV – Número 264 – ABR-MAI/2003.

A propósito do editorial supra-mencionado, atente-se para um detalhe que não deve passar despercebido. Logo no primeiro parágrafo do texto, informa-se que o periódico, com a nova roupagem, “conquista atributos de revista”. Sem que se percebesse, encontravam-se nessas poucas palavras a antecipação do que ocorreria cinco anos mais tarde, como se verá a seguir.

Interior

Quantidade de urnas: 15.710
 Urnas exclusivas para justificativa: 11
 Urnas de reserva: 2.105
 Locais de votação: 6.239
 Seções eleitorais: 20.321



6ª Fase



Em 2005, por força da Resolução TRE-CE n.º 263/2005, de 27 de junho, o periódico transformou-se, enfim, em revista. Concomitante a isso, foi, também, criado o Conselho Editorial do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Embora tenha ganhado um novo formato, a publicação permaneceu como SUFFRAGIUM, porém, com um novo subtítulo – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Em editorial assinado pela Des^a Huguette Braquehais, na época presidente do TRE-CE, assim foi apresentado o periódico:

SUFFRAGIUM. Nome significativo, consoante com os nossos anseios de democracia e com os objetivos desta Casa que zela pelo direito de sufrágio – essência do direito político – que se expressa pela capacidade de eleger e de ser eleito. Era a explicação maior da escolha para nomear o Informativo Eleitoral do TRE-CE que nascia em janeiro do ano 2000 e findava em maio de 2005, quando circula seu último número.

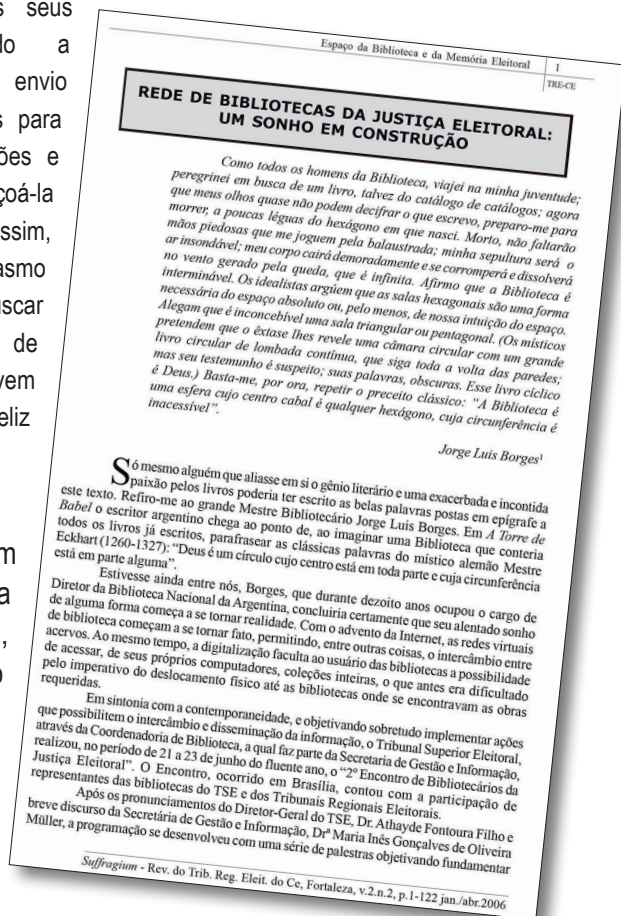
Ressurge o SUFFRAGIUM com imponência, maturo, evoluído. Agora, Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará – SUFFRAGIUM. Há muito imaginada, vem a lume por mercê da Resolução n.º 263/2005, de 27 de junho, que a define como necessária para o aprimoramento dos que atuam na Justiça Eleitoral. De tamanha importância, assim, para a excelência dos trabalhos prestados à sociedade, era beneficiada pela criação, concomitante, do Conselho Editorial do

Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, que vinha ao encontro das aspirações do Tribunal quanto ao aperfeiçoamento de seus trabalhos editoriais. O novo órgão colegiado assim formado, instituído por Resolução nº 262, da mesma data, chega, então, para normatizar o processo de editoração das publicações e definir a política editorial deste Tribunal, inaugurando seu trabalho com a gerência à recém criada revista.

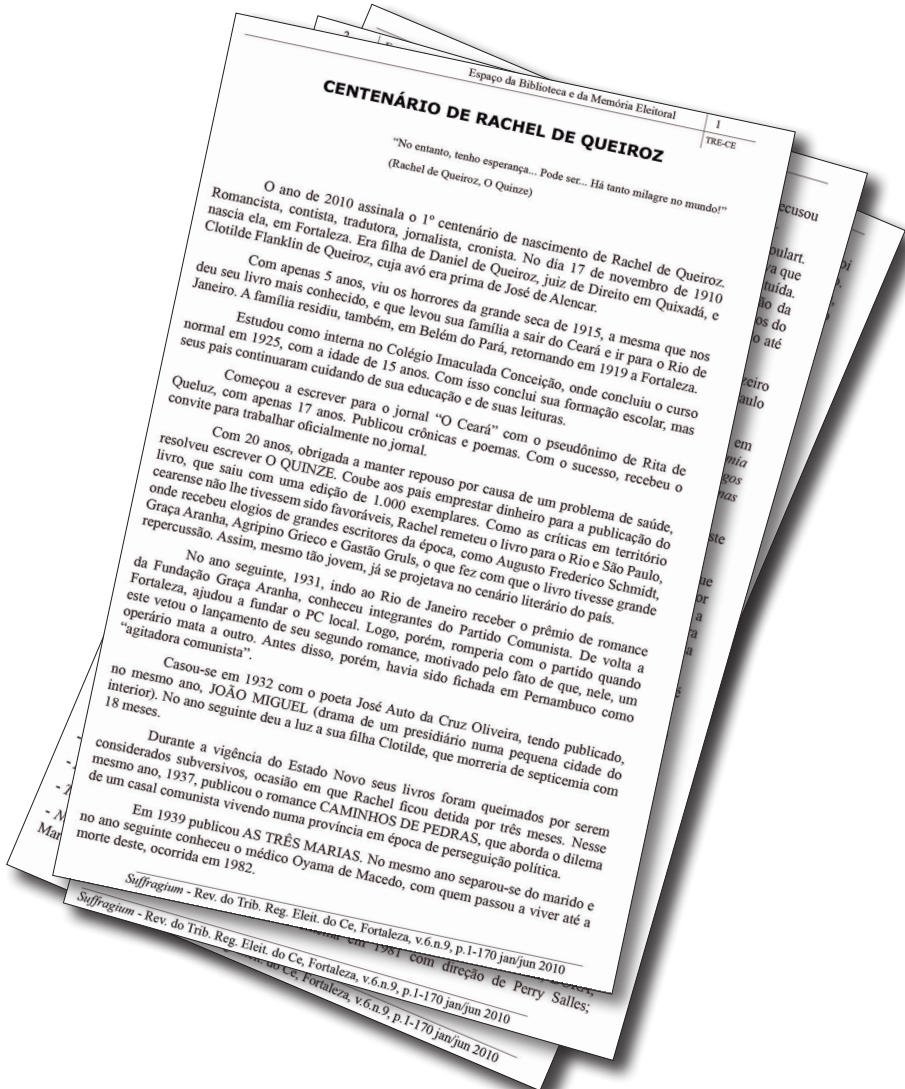
Substituindo o Informativo anteriormente existente, circulará quadrimestralmente a Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará – SUFFRAGIUM, publicando legislação e jurisprudência eleitorais e partidárias, textos doutrinários, matérias pertinentes à história da Justiça Eleitoral e do voto, com especial referência à memória eleitoral do Ceará, e artigos outros que versem sobre os trabalhos das diversas áreas de atuação da Justiça Eleitoral.

Saúda a Revista os seus leitores, conclamando a colaborarem com o envio de artigos e doutrinas para publicação, de sugestões e críticas para aperfeiçoá-la no seu crescimento. Assim, repleta de entusiasmo e esperança, a buscar eficiência no mister de informar a sociedade, vem desejar a todos um feliz ano eleitoral de 2006.

Há uma década, a Suffragium dedicou, na seção Espaço da Biblioteca e da Memória Eleitoral, algumas de suas páginas ao relato do início da concretização de um sonho, a criação da Rede de Bibliotecas da Justiça Eleitoral - REJE.



Vale registrar, ainda, a homenagem prestada pela Suffragium à escritora cearense Rachel de Queiroz, primeira mulher a ocupar uma cadeira na Academia Brasileira de Letras, por ocasião da celebração do seu centenário de nascimento (Volume 6, n.º 9, ano 2010).



Desde o início dessa fase, foram editados oito volumes da Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, incluindo este que, excepcionalmente, reúne os números 13 e 14 na mesma publicação.

Ao findar este breve esboço histórico, rememoramos um trecho da Apresentação da edição Volume 7 – Número 12 – Julho a Dezembro de 2015, de autoria da Dra. Joriza Magalhães Pinheiro, Juíza de Direito, Membro da Corte do TRE-CE e Diretora da Escola Judiciária Eleitoral, que traduz, de forma clara e concisa, o objetivo maior deste periódico, agora sexagenário:

Destaco que o lançamento desta edição reafirma o propósito inicial da Suffragium em fomentar o debate, a pesquisa e a produção intelectual de textos científicos sobre o Direito Eleitoral, a Ciência Política e a Justiça Eleitoral, áreas cujo estudo faz-se essencial para o aperfeiçoamento e desenvolvimento da democracia.

Almejando, pois, o seu aprimoramento, de forma a viabilizar a consecução desse propósito, auguramos à Suffragium os votos de uma vida longa. Que ela perdure por uma infinidade de décadas, cumprindo o mister de disseminadora de conhecimentos. E que a nova fase que já se delinea venha consolidar o anseio, daqueles que a fazem, de torná-la uma publicação consistente e digna de figurar entre os periódicos do mais conceituado escopo intelectual e científico.

Pesquisa e Redação: Seção de Biblioteca e Memória Eleitoral do TRE-CE

Artigos

ESTRATÉGIA E ORÇAMENTO: INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO INDISSOCIÁVEIS – PROPOSTAS DE INTEGRAÇÃO PARA O PODER JUDICIÁRIO

ANTÔNIO SALES RIOS NETO

Graduado em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Ceará - UFC (1993), especialista em Consultoria Organizacional pela Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade – FEAAC (2005), vinculada à UFC, analista judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (1995), exercendo a função de Assessor de Planejamento, Estratégia e Gestão desde janeiro de 2011.

ARTIGOS

RESUMO

Este artigo traz uma abordagem acerca da inter-relação existente entre estratégia organizacional e orçamento público, apoiando-se em conceitos teórico-metodológicos em torno da prática de gestão em órgãos da administração pública e, especialmente, da realidade da gestão nos órgãos do Poder Judiciário. Parte-se da premissa de que o orçamento público é o principal instrumento de planejamento e gestão do setor público, o qual compreende a elaboração e execução de três peças orçamentárias – o plano plurianual (PPA), as diretrizes orçamentárias (LDO) e o orçamento anual (LOA). Este trabalho procura identificar o descompasso entre a gestão estratégica e orçamentária no Poder Judiciário, ocasionado pela separação das estruturas organizacionais que lidam nesse campo de atuação. Por fim, apresenta algumas propostas de integração entre estratégia e orçamento para os órgãos do Poder Judiciário.

PALAVRAS-CHAVE: Administração Pública. Gestão estratégica. Orçamento público. Estrutura organizacional. Poder Judiciário. Plano Plurianual.

1. INTRODUÇÃO

“Quem se defronta com o vasto arranjo de números do orçamento público pode ser levado a pensar sobre a orçamentação como assunto árido, como sendo o “paraíso” de burocratas e estatísticos desinteressantes.

Nada pode ser mais equivocado.

A natureza humana dificilmente pode ser melhor evidenciada do que quando os homens lutam para obter uma fatia maior dos fundos disponíveis, ou apropriar o que eles têm em várias demandas.

O orçamento lida com os propósitos dos homens.

Como podem ser levados à cooperação? Como seus conflitos podem ser resolvidos? Como podem encontrar formas para lidar efetivamente com problemas recalcitrantes?

Servindo a diversos propósitos, o orçamento pode ser muitas coisas: um ato político; um meio de trabalho; uma predição; uma fonte de esclarecimentos; um meio de ofuscação; um mecanismo de controle; uma fuga a restrições; um meio de ação; um freio ao progresso ...”

Aaron Wildavsky¹

Desde que o Conselho Nacional de Justiça – CNJ instituiu a estrutura de gestão estratégica do Poder Judiciário, por meio da Resolução n.º 49, de 18.12.2007, e, posteriormente, o planejamento estratégico do Judiciário no plano nacional, nos termos da Resolução n.º 70, de 18.3.2009, norma atualizada pela Resolução n.º 198, de 1.º.7.2014, a falta de integração entre a gestão orçamentária e estratégica tem sido discutida por assessores de planejamento, estratégia e gestão dos tribunais e especialmente por membros da Comissão de Gestão Estratégica, Estatística e Orçamento do CNJ. Mesmo assim, ainda não surgiram propostas mais consistentes capazes de promover a integração orçamento-estratégia no Judiciário. Diante dessa realidade, o propósito deste trabalho é tentar identificar prováveis fatores dificultadores da integração entre orçamento e estratégia nos órgãos integrantes do Poder Judiciário e oferecer propostas que possam viabilizá-lo.

O distanciamento entre orçamento e gestão no Judiciário foi muito bem evidenciado na **1ª Pesquisa Sobre as Condições de Trabalho dos Juizes** que a AMB – Associação dos Magistrados Brasileiros realizou nas cinco regiões do país, entre 10/12/08 e 13/01/09, onde foram entrevistados 1.288 juizes (85%

¹ Aaron Wildavsky (1930-1993), cientista político americano conhecido por seu trabalho pioneiro em políticas públicas, orçamento do governo e de gestão de risco.

do segmento estadual, 13% do trabalhista, 1% do federal e 1% do militar). Essa pesquisa revelou que 99% dos juízes, ou seja, a quase totalidade dos magistrados de todo o país, desconhece a parcela do orçamento dos Tribunais que é destinada às suas unidades judiciárias.

Apesar dos esforços de aprimoramento da gestão pública ocorridos nos últimos tempos, o orçamento público tem uma dimensão estratégica que ainda não foi assimilada pelo corpo técnico, gerencial e político do Poder Judiciário. Assim, a premissa básica das análises desenvolvidas neste trabalho consiste no entendimento de que o orçamento público é o principal instrumento de planejamento e gestão do setor público, o qual compreende a elaboração e execução de três peças orçamentárias – o plano plurianual (PPA), as diretrizes orçamentárias (LDO) e o orçamento anual (LOA) – que, em conjunto, materializam o planejamento e a execução das ações da administração pública de uma forma gerencial e integrada.

A partir desse entendimento, procuramos neste trabalho dar uma especial atenção à forma como o Poder Judiciário tem se relacionado com o PPA. Conforme previsto no artigo 165 da Constituição Federal, o PPA estabelece os projetos e os programas de longa duração dos órgãos da administração pública, nas esferas federal, estadual e municipal, definindo-se objetivos e metas da ação pública para um período de quatro anos. A partir dessa análise, observamos que a integração orçamento-estratégia no Poder Judiciário está fortemente condicionada ao tratamento do seu orçamento enquanto instrumento de planejamento e gestão estratégica, e isso se dá especialmente por meio de uma adequada utilização do PPA, o qual foi concebido para desempenhar esse papel.

Talvez pelo fato de não tratar adequadamente seu orçamento enquanto instrumento de planejamento e gestão, o Poder Judiciário, não deliberadamente, proporcionou a existência de duas estruturas não integradas de **planejamento e gestão** nas organizações que compõem o Poder Judiciário, uma que lida com a **ESTRATÉGIA** e outra com o **ORÇAMENTO**. A primeira estrutura, que cuida da gestão estratégica, está representada na maioria dos tribunais por **Núcleos de Estatística e Gestão Estratégica**, criados mais recentemente por exigência da Resolução CNJ n.º 49, de 18 de dezembro de 2007, e concebidos como unidade de *staff* (aquela que exerce atividades de assessoramento), vinculada à presidência dos tribunais. A segunda estrutura, encarregada da gestão orçamentária, é representada na maioria dos

tribunais por unidades agregadas às **Secretarias de Orçamento e Finanças**, enquadradas nas estruturas organizacionais como unidades de linha (aquelas que exercem atividades de execução) responsáveis pela operacionalização dos processos de trabalho relacionados à gestão orçamentária e ao controle contábil e financeiro dos órgãos do Judiciário. Assim, partindo-se da premissa de que o funcionamento dessas duas estruturas é indissociável, tendo em vista que elas têm a mesma natureza que é orientar o planejamento e gestão, esta separação de estrutura constitui outro relevante fator dificultador da integração orçamento-estratégia no Poder Judiciário.

Desse modo, este trabalho procura identificar o descompasso entre a gestão estratégica e orçamentária do Poder Judiciário, ocasionado pela separação dessas duas estruturas. De um lado, a primeira estrutura auxilia no gerenciamento da Estratégia, assessorando a alta administração nas atividades relacionadas à execução e ao acompanhamento do planejamento estratégico, de modo a permitir que a organização cumpra a sua missão e alcance uma visão de futuro desejada, porém sem apropriar-se adequadamente da gestão do orçamento da qual ela é totalmente dependente para se efetivar.

Por outro lado, a segunda estrutura gerencia o orçamento de forma ainda muito descontextualizada em relação à missão e aos objetivos estratégicos dos órgãos do Poder Judiciário, observando apenas seu aspecto técnico-burocrático, com atuação focada no suprimento de demandas orçamentárias mais imediatas ou de curto prazo, sem efetivamente imprimir a esse orçamento um direcionamento alinhado à Estratégia, inclusive porque se encontra em um nível hierárquico-funcional responsável por atividades de execução, portanto num âmbito organizacional incompatível com as atribuições de tomada de decisão que a estrutura orçamentária da administração pública atualmente requer, como veremos mais adiante.

As reflexões feitas aqui pretendem ainda demonstrar, sob uma perspectiva de racionalização administrativa e organizacional, que estas duas estruturas realizam (ou deveriam realizar), por excelência, atividades de planejamento e gestão e, a partir daí, é desenvolvida uma análise em que se percebe que esta separação de estruturas, cuja atividade tem a mesma natureza, por si só, parece inviabilizar qualquer esforço de alinhamento orçamentário à Estratégia institucional, do ponto de vista de garantia dos recursos orçamentários necessários à sua realização,

tornando-se dessa forma talvez o maior obstáculo à consolidação da gestão estratégica do Poder Judiciário, iniciada em 2007 pelo Conselho Nacional de Justiça. Este estudo também identifica algumas organizações públicas que possuem estruturas e sistemas integrados de gestão, planejamento e orçamento, o que as tornam referência em gestão estratégica e orçamentária integrada no setor público brasileiro.

Por fim, delinea-se aqui algumas propostas de integração dessas duas estruturas organizacionais, cuja natureza de suas atividades é essencialmente de planejamento e gestão, com elevado grau de interdependência, portanto indissociáveis, que, aliada a uma correta utilização do PPA, enquanto instrumento de gestão estratégica, poderá representar a solução, tanto política quanto técnica e administrativa, mais apropriada para equacionar essa dificuldade de promover o alinhamento entre orçamento e estratégia no Poder Judiciário.

2. A ESTRUTURA DA ORGANIZAÇÃO VOLTADA PARA A GESTÃO ESTRATÉGICA

A estrutura organizacional é a forma pela qual as atividades desenvolvidas por uma organização são distribuídas, organizadas e coordenadas. Não existe uma estrutura organizacional acabada e nem perfeita. O que existe é uma estrutura organizacional que se adapte adequadamente às mudanças do ambiente no qual a organização está inserida.

As organizações públicas, em sua grande maioria, têm adotado estruturas organizacionais orientadas por funções, a chamada visão funcional que estratifica, verticaliza e fragmenta a organização do trabalho, e por uma administração ainda excessivamente burocrática, apesar do esforço de modernização e desburocratização do aparelho estatal ocorrido nos últimos anos. Desse modo, a estratificação organizacional constitui fator a ser considerado como restritivo às inovações nas organizações públicas. Os princípios da divisão de responsabilidades e da especialização funcional têm sido aplicados rigidamente, privilegiando-se o fator de diferenciação em detrimento do fator de integração.

Segundo o autor Ruy Mattos (1992),

a divisão do trabalho por níveis de complexidade é claramente desvirtuada pela estratificação política, administrativa e social dos participantes organizacionais,

criando-se, ao invés da necessária complementaridade, a desintegração entre ocupantes de níveis, classes e categorias funcionais distintas. É necessário que os dirigentes atentem para as implicações desse fator, não somente sobre o processo de mudanças, mas também no fluxo de comunicação administrativa e no andamento das decisões de um modo geral. Caso contrário, sua administração poderá correr o risco de ser feita sem o necessário apoio de um número relevante de funcionários e, conseqüentemente, ver-se isolada do contexto organizacional, enfrentando resistência incômodas aos seus objetivos.

Essa abordagem de estruturação organizacional não tem sido suficiente para atender de forma adequada à geração de valor para todas as partes interessadas nos produtos e serviços oferecidos pela organização. Para sanar esse problema, se tem buscado estruturar a organização de uma forma orientada por processos, competências e estratégia, com a quebra de paradigmas alicerçados pela visão funcional, a derrubada das barreiras departamentais, a adoção de uma visão com foco no cliente e na qualidade dos serviços e o uso intensivo da tecnologia da informação e comunicação.

Assim, toda organização, para desempenhar bem a sua função, deve dispor de uma estrutura que integre e compatibilize adequadamente sua estratégia (visão, missão, valores, objetivos, metas, iniciativas e indicadores de desempenho), suas competências e seus processos de trabalho. E essa estrutura compreende todo um conjunto de elementos que inclui regulamento interno, organograma, instruções normativas, plano de capacitação, sistema de gestão de competências, manuais de serviço, processos de trabalho, descrições de cargos e funções, entre outros que dão forma à organização. Todos esses elementos devem ser remodelados de forma alinhada para que se possa realizar uma estruturação da organização que busca empreender uma Gestão Estratégica.

Dessa forma, há pelo menos três dimensões importantes, a serem consideradas na estruturação de uma organização que adota o modelo de Gestão Estratégica, ou seja, que está voltada para resultados, são elas: Competências, Processos e Estratégia. Daí decorre que a estrutura organizacional mais adequada é aquela que melhor compatibiliza pelo menos estas três dimensões e os seus inter-relacionamentos.

A primeira dimensão refere-se ao alinhamento entre competências organizacionais e competências individuais, que ensejam a necessidade de se adotar um modelo

de gestão por competência. As ações do trabalhador comportam um conjunto de competências que podem ser descritas como conhecimentos, habilidades e atitudes aplicadas na execução de tarefas. Lacunas nessas competências, os chamados gaps, interferem nos processos de trabalho. Assim, a organização deve, a partir do conhecimento dos seus processos e dinâmicas de trabalho, identificar as competências necessárias para o seu funcionamento e ainda alinhar seus planos de capacitação com os objetivos estratégicos da organização.

Inclusive a gestão por competências tornou-se um referencial para a gestão de pessoas do setor público federal desde a publicação do Decreto no 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que estabeleceu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP). A PNDP pauta-se pelo desenvolvimento permanente do servidor público; pela adequação contínua das competências dos servidores aos objetivos das instituições e pela busca da melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão. Nos termos do art. 2º, inciso I do referido decreto, a capacitação é entendida como um “processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais, por meio do desenvolvimento de competências individuais”.

Quanto à segunda dimensão, a dos Processos, cabe também aqui refletir um pouco sobre a “Arquitetura de Processos” de uma organização, a qual representa a especificação da estrutura geral de um sistema de processos de trabalho. A arquitetura de processos constitui também um instrumento que proporciona uma visão sistêmica dos processos da organização.

A arquitetura de processos de uma organização é hierarquizada a partir de sua cadeia de valor, partindo do seu nível mais elevado de abstração que são os macroprocessos que, por sua vez, desdobram-se em processos e estes em subprocessos, até chegar ao nível operacional que são as atividades (procedimentos ou tarefas). Em linhas gerais, esses macroprocessos podem ser classificados em três categorias principais:

1. **Macroprocessos Finalísticos:** geram o produto/serviço para o cliente externo. São essenciais à existência da organização, caracterizam a sua atuação, recebem apoio de outros processos internos e estão diretamente relacionados ao objetivo maior da empresa. Os seus

produtos e serviços têm como clientes, principalmente, elementos pertinentes ao ecossistema da organização.

2. **Macroprocessos de Apoio:** administram os recursos da organização. Geralmente, produzem resultados imperceptíveis ao cliente externo, mas são essenciais para a gestão efetiva do negócio. Esses processos viabilizam o funcionamento coordenado dos vários subsistemas da organização em busca do melhor desempenho, garantindo o suporte adequado aos processos de negócio. Estão diretamente relacionados à gestão dos recursos necessários ao desenvolvimento de todos os processos da instituição. Os seus produtos e serviços têm como clientes, principalmente, elementos pertinentes ao próprio sistema (ambiente) da organização.
3. **Macroprocessos Gerenciais:** medem e orientam a gestão da organização. Focalizados na atuação dos gerentes e suas relações, incluem as ações de medição e ajuste do desempenho organizacional. Os processos organizacionais enquadrados nesta categoria estão diretamente relacionados à formulação de políticas e diretrizes para o estabelecimento e consecução de metas, bem como ao estabelecimento de métricas (indicadores de desempenho) e formas de avaliação dos resultados alcançados interna e externamente à organização. Os seus produtos e serviços têm como clientes, principalmente, elementos pertinentes ao próprio sistema (ambiente) da organização.

E por último, temos a Estratégia como importante dimensão a ser considerada num processo de estruturação organizacional. A estratégia, segundo o reconhecido autor Henry Mintzberg, trata-se da forma de pensar no futuro, integrada no processo decisório, com base em um procedimento formalizado e articulador de resultados. Assim, assumir uma estratégia significa que a organização adota um planejamento das suas ações de forma a atingir os objetivos bem delineados, orientando-se pela sua visão de futuro e respeitando seus valores. Desse modo, a estrutura da organização deve então estar compatível com a sua estratégia.

Entretanto, as organizações públicas ainda estão começando a experimentar modelos de gestão que procure integrar processos, competências e resultados.

Com isso, estão sendo inevitavelmente obrigadas a remodelar com certa frequência as suas estruturas (regulamentos, organogramas, instrumentos normativos, processo de trabalho etc) para melhor se adaptarem e atenderem as demandas da sociedade.

Um aspecto de grande relevância dessas dimensões é a estrutura organizacional que lhe dá suporte, ou seja, o organograma que define a relação hierárquica e funcional entre unidades de trabalho da organização. No caso das organizações públicas, normalmente adotam-se nos organogramas o modelo de estrutura funcional que combina unidades de “linha”, aquelas que realizam predominantemente atividades de execução, com unidades de *staff*, as que realizam principalmente atividades de assessoramento.

O fato é que não existe um modelo ideal de organograma para as organizações públicas. O importante é que o organograma permita que a organização funcione de maneira eficaz, atingindo seus objetivos e cumprindo bem a sua missão. Assim, o tipo de organograma mais recomendável para cada organização vai depender de sua realidade (interna e externa). Mas, em geral, as organizações públicas têm adotado organogramas de acordo com a visão funcional do trabalho, sem levar em consideração essas três importantes dimensões aqui descritas, que são a estratégia institucional, a cadeia de valor e as competências organizacionais.

Todas essas considerações iniciais sobre a estrutura organizacional e sua correlação com o modelo de Gestão Estratégica são necessárias para podermos analisar, mais a frente, como compatibilizar e integrar as estruturas de gestão estratégica e orçamentária dos órgãos do Poder Judiciário.

3. ORÇAMENTO ENQUANTO INSTRUMENTO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO

O orçamento público é certamente o instrumento de planejamento e gestão de maior relevância e provavelmente o mais antigo da administração pública. Caracteriza-se assim por comportar uma multiplicidade de aspectos, pois se constitui num instrumento, ao mesmo tempo, político, jurídico, contábil, econômico, financeiro, administrativo, portanto estratégico para as organizações públicas. Inclusive, o regime legal vigente na administração pública brasileira reforça esse caráter

estratégico do orçamento público, especialmente por meio da utilização do Plano Plurianual (PPA), conforme veremos adiante.

Em linhas gerais, a história da evolução do orçamento público, conceitualmente, divide-se em duas principais fases: o orçamento tradicional e o orçamento moderno. Pode-se afirmar que foi na Inglaterra, com a sua Carta Magna de 1217, que começou a surgir o orçamento público em sua fase tradicional, o qual refletia apenas os meios que o Estado dispunha para executar suas tarefas, funcionando como instrumento de controle político e contábil. A partir de então, as técnicas orçamentárias foram sendo gradualmente aperfeiçoadas até chegarmos ao orçamento moderno, visto como instrumento de planejamento e gestão, o qual compreende várias formas de aplicação, sendo as mais conhecidas o Orçamento de Desempenho, Orçamento–Programa e o Orçamento Participativo, que para o propósito desse estudo seria desnecessário detalhá-las aqui.

Para muitos estudiosos, a aplicação da teoria intervencionista de Keynes é considerada o marco dessa passagem do orçamento tradicional, centrado no controle contábil e enfatizando os objetos de gasto, para o orçamento moderno, visto como instrumento de planejamento e gestão, conforme assinala Lacher (1995):

o orçamento moderno surgiu no início do século XX, quando as políticas intervencionistas propostas por Keynes ganharam maior espaço com relação ao “Laissez-faire”. Então, diminuiu-se a ênfase contábil do orçamento, e ampliou-se a econômica. Essa mudança de enfoque ocorreu em função das novas necessidades que o orçamento passou a ter que refletir, tendo em vista uma nova lógica de atuação do Estado. Com o predomínio das políticas keynesianas, a partir de 1930, cresceu substancialmente a importância do gasto público. O Estado passou a ter um papel intervencionista, abandonando a «neutralidade» e utilizando o gasto como forma de intervir e incrementar a atividade econômica. O equilíbrio de contas públicas deixou de ser meta fundamental do Estado, que passou a atuar como sinalizador e indutor do desenvolvimento econômico.

Com o Estado assumindo esse novo papel de regulador da economia, a administração pública viu-se forçada a melhorar sua capacidade de resposta aos desafios da sociedade, e isso dependia da qualidade das políticas públicas e especialmente do modelo de gestão adotados pela administração pública. A partir

dessa nova realidade, o orçamento público torna-se uma das peças-chave para o seu desenvolvimento. Por meio do orçamento são percebidas as diferenças entre a retórica e a realidade, entre a teoria e a prática do Estado, porque nele estão definidas em números as prioridades governamentais, são atribuídos valores monetários a ações futuras.

A partir desse novo contexto, várias reformas do aparelho de Estado foram sendo implementadas nos últimos anos, em vários países, inclusive pelo Governo federal brasileiro, pregando a mudança de foco da administração burocrática para a gerencial, orientada para os resultados, com propostas de flexibilização na utilização dos meios para atingi-los, entre eles o orçamento.

No caso do Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o atual sistema de planejamento e orçamento, em que o planejamento plurianual das políticas públicas e ações de governo se articulam com a execução dos orçamentos anuais e com os instrumentos de controle fiscal. Além disso, as mudanças normativas introduzidas em 1998 propiciaram a integração planejamento-orçamento-gestão, por meio da vinculação do orçamento com programas formulados a partir da identificação de problemas ou demandas da sociedade. Decorre daí um orçamento definido a partir de um plano orientado para obtenção de resultados, o que torna o novo sistema orçamentário um instrumento de gestão e planejamento fundamental para a implantação da gestão por resultados na administração pública, pois a gestão por resultados, embora associada ao entorno político e institucional de um país, demanda instrumentos gerenciais adequados para a administração pública.

Foi então a partir da Constituição Federal de 1988 que se vinculou o orçamento público ao planejamento e à gestão, ao formalizar os instrumentos do processo de planejamento orçamentário, para os três níveis de governo (federal, estadual e municipal) e esferas de poder (executivo, legislativo e judiciário), por meio das seguintes leis, de iniciativa do Executivo:

- a. **PPA – Plano Plurianual:** de acordo com a Constituição Federal, o Projeto de Lei do PPA deve conter "as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada". O PPA estabelece a ligação entre as prioridades de longo prazo e a Lei Orçamentária Anual.

- b. **LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias:** a LDO estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente; orienta a elaboração do Orçamento; dispõe sobre alteração na legislação tributária; estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento.
- c. **LOA – Lei Orçamentária Anual:** define as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas naquele ano. A LOA disciplina todas as ações de governo. Nenhuma despesa pública pode ser executada fora do Orçamento. As ações de governo nos âmbitos estadual e municipal devem estar registradas nas leis orçamentárias dos estados e municípios.

O PPA representa o planejamento global da ação governamental. Segundo a Constituição Federal de 1988, o PPA estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal, constituindo-se, portanto, no principal instrumento de planejamento de médio prazo para a promoção do desenvolvimento. O PPA foi concebido para ser o elemento central do novo sistema de planejamento, orientando os orçamentos anuais, por meio da LDO. A tríade PPA/LDO/LOA forma a base de um sistema integrado de planejamento e orçamento. A formulação desse sistema foi vista pelo constituinte como aperfeiçoamento da estrutura orçamentária do País. O relatório que acompanhou o anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira registra “uma estrutura orçamentária rigorosamente filiada ao planejamento de curto, médio e longo prazo, dentro dos quais sejam balizadas as prioridades nacionais e regionais e definida a periodicidade para a execução dos planos”.

Vale acrescentar que o processo de elaboração do planejamento orçamentário dos entes do Poder Público agregou ainda um mecanismo de responsabilização que se deu por meio da implantação da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, instrumento normativo instituído por meio da Lei Complementar n.º 101, de 4.5.2000. Essa Lei tem por objetivo impedir que os governantes gastem mais do que as suas administrações tenham condições de pagar, deixando dívidas para seus sucessores, impondo assim o controle e a transparência dos gastos da união, estados e municípios, condicionado à capacidade de arrecadação de tributos desses entes políticos.

Todo esse sistema orçamentário adotado pelo Estado brasileiro vem tentando imprimir na gestão pública o chamado Orçamento por Resultados (OpR),

considerado um instrumento crítico no percurso contemporâneo para a efetividade do desenvolvimento de qualquer país, no atual sistema de econômico de mercado em que vivemos. Os países que têm progredido em OpR estão entre os mais desenvolvidos no mundo, dentre os quais se incluem alguns dos países participantes das *Commonwealth* (comunidade de nações que integram Estados-membros que atuam e cooperam entre si num quadro de valores e objetivos comuns), países Escandinavos e nações como Cingapura e Coréia do Sul. O êxito do OpR nestes países é atribuído a uma transformação ocorrida na gestão pública em que se viabilizou um sistema orçamentário orientado para o alcance de metas, tornando os gestores públicos responsáveis pelos resultados.

Conceitualmente, o OpR significa alocar recursos financeiros para alterar os produtos, ou seja, o volume ou a qualidade dos serviços públicos, buscando assim resultados gerados pelo governo que reflitam melhores condições econômicas e sociais. Esse é o modelo de gestão orçamentária que vem sendo adotado progressivamente no Brasil, sob a condução do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MP², para garantir um orçamento orientado a resultados, um orçamento que evidencia o que a administração pública faz (produto) e não apenas o que adquire (insumo). Portanto, o entendimento do MP é que sem Orçamento por Resultado não há Gestão por Resultado.

Enfim, o que se conclui acerca das considerações acima sobre o orçamento público é que as organizações públicas executam ações de governo, empregando o orçamento no atendimento de demandas sociais. Os recursos são escassos e as demandas crescentes. Os instrumentos de gestão e planejamento, dentre eles o orçamento, devem, portanto, ser utilizados adequadamente pela administração pública e aperfeiçoados para o alcance de melhores resultados na prestação dos serviços públicos.

4. A UTILIZAÇÃO DO PPA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO ESTRATÉGICA

Todo o modelo orçamentário do setor público brasileiro está concebido para funcionar seguindo princípios semelhantes aos do Balanced Scorecard (BSC),

² O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), criado em 30 de julho de 1999, com a Medida Provisória nº 1.911-8, foi alterado, a partir 12 de maio de 2016, para Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) com a Medida Provisória nº 726.

a metodologia que traduz a missão e a visão das organizações num conjunto abrangente de medidas de desempenho que serve de base para um sistema de medição e gestão estratégica. Assim, o Plano Plurianual (PPA) é o instrumento de governo criado pela Constituição Federal de 1988 que tem esse papel de integrar o planejamento à execução das políticas públicas, viabilizando a gestão estratégica da administração pública, em todas as esferas de governo (municipal, estadual e federal) dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário) por meio dos seus órgãos administrativos, embora grande parte dos gestores públicos veja o PPA apenas como um instrumento burocrático e de pouca utilidade.

O texto constitucional, em seu artigo 165, é muito claro quanto à integração dos três Poderes Estatais na elaboração do Plano Plurianual e sua utilização como instrumento de planejamento e gestão estratégica. Acrescente-se que a Constituição ainda prevê, conforme estabelecido em seu artigo 74, os mecanismos de controle para acompanhar e avaliar a execução dos programas estabelecidos no PPA.

Essa concepção de gestão orçamentária da administração pública alinhada ao BSC institucionalizou-se no Brasil a partir do Decreto n.º 2.829, de 29 de outubro de 1998, que estabeleceu normas para a elaboração e execução do PPA 2000-2003 e das leis orçamentárias a partir do exercício de 2000, introduzindo na administração pública federal a gestão por resultados, mediante a adoção de programas como unidade de gestão. O Decreto n.º 2.829 determinou que todas as ações de governo fossem estruturadas em programas e que a classificação funcional-programática do orçamento em vigor na época fosse alterada de modo a viabilizar a integração entre planejamento, orçamento e gestão.

A partir de então o PPA foi sendo aprimorado a cada ciclo orçamentário plurianual. Atualmente, encontra-se vigente o PPA 2016-2019 que comporta dois tipos de programa, conforme dispõe o art. 5º da Lei n.º 13.249, de 13 de janeiro de 2016, que institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019:

Art. 5º O PPA 2016-2019 reflete as políticas públicas e orienta a atuação governamental por meio de Programas Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, assim definidos:

I - Programa Temático: organizado por recortes selecionados de políticas públicas, expressa e orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade; e

II - Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado: expressa e orienta as ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.

Parágrafo único. Não integram o PPA 2016-2019 os programas destinados exclusivamente a operações especiais.

Conforme consta no guia Orientações para Elaboração do Plano Plurianual 2016-2019 (página 5), é papel do PPA, além de declarar as escolhas de governo e da sociedade, indicar os meios para a implementação das políticas públicas, bem como orientar taticamente a ação do Estado para a consecução dos objetivos pretendidos. Nesse sentido, o PPA estrutura-se nas seguintes dimensões:

- a. **Dimensão Estratégica:** precede e orienta a elaboração dos Programas Temáticos. É composta por uma Visão de Futuro, Eixos e Diretrizes Estratégicas;
- b. **Dimensão Tática:** define caminhos exequíveis para as transformações da realidade que estão anunciadas nas Diretrizes Estratégicas, considerando as variáveis inerentes à política pública e reforçando a apropriação, pelo PPA, das principais agendas de governo e dos planos setoriais para os próximos quatro anos. A Dimensão Tática do PPA 2016-2019 é expressa nos **Programas Temáticos e nos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado**. Esta dimensão aborda as entregas de bens e serviços pelo Estado à sociedade;
- c. **Dimensão Operacional:** relaciona-se com a otimização na aplicação dos recursos disponíveis e a qualidade dos produtos entregues, sendo especialmente tratada no Orçamento.

Os programas constituem os instrumentos de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos e dividem-se em duas categorias:

- a. **Programa Temático:** retrata no Plano Plurianual a agenda de governo organizada pelos Temas das Políticas Públicas e orienta a ação governamental. Sua abrangência deve ser a necessária para representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multissetorialidades e a territorialidade. O Programa Temático se desdobra em Objetivos, Metas e Iniciativas.

1. O **Objetivo** expressa as escolhas de políticas públicas para a transformação de determinada realidade, orientando taticamente a atuação do governo para o que deve ser feito frente aos desafios, demandas e oportunidades impostos para o desenvolvimento do País e para a melhoria da qualidade de vida da população;
 2. A **Meta** expressam a medida de alcance do objetivo, podendo ser de natureza qualitativa ou quantitativa;
 3. A **Iniciativa** declara os meios que viabilizam os objetivos e suas metas, explicitando o “como fazer” ou as entregas de bens e serviços resultantes da atuação do Estado ou os arranjos de gestão (medidas normativas e institucionais), a pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade ou a integração de políticas públicas, necessários ao alcance dos objetivos.
- b. **Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado:** são instrumentos do Plano que classificam um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental. Não possuem objetivos, metas e iniciativas.

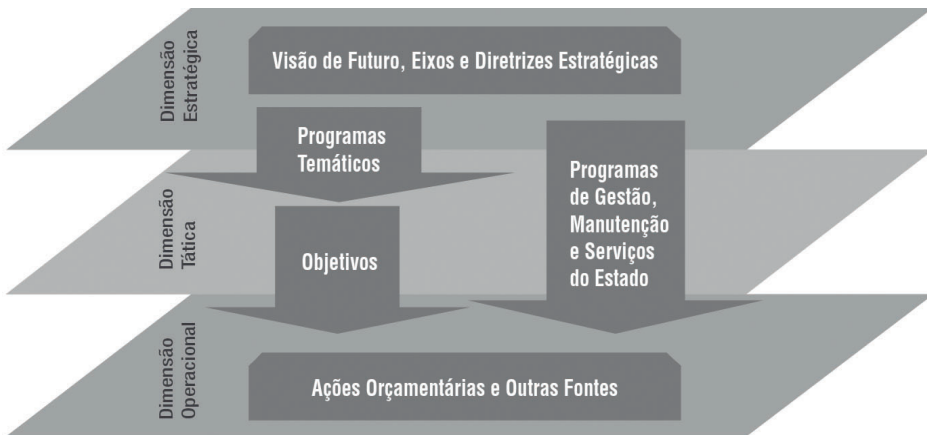


Figura 1: Estrutura do PPA 2016-2019

Fonte: Orientações para Elaboração do Plano Plurianual 2016-2019. MPOG, 2015

Pela estrutura do PPA exposta acima (Figura 1), percebe-se o forte caráter estratégico do Plano, o qual se constitui no principal instrumento de planejamento e gestão do Estado, pois é através dele que se criam as condições efetivas para a formulação, a gestão e a implementação das políticas públicas. O PPA declara as escolhas que o poder público pactua com a sociedade e assim contribui para

viabilizar os objetivos fundamentais da República, permitindo uma adequada organização da ação de governo na busca de um melhor desempenho da Administração Pública.

5. A RELAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO COM O PPA

A Constituição Federal de 1988 atribui ao Poder Executivo a responsabilidade pelo Sistema de Planejamento e Orçamento da União, o qual tem a iniciativa dos seguintes projetos de lei: Plano Plurianual (PPA), Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Orçamento Anual (LOA), ficando os três Poderes sujeitos a estas orientações normativas. Dessa forma, temos o Orçamento Geral da União (OGU) que é formado pelo Orçamento Fiscal, Orçamento da Seguridade Social e pelo Orçamento de Investimento das empresas estatais federais, sujeitos a princípios básicos que devem ser seguidos para elaboração e controle do Orçamento, os quais estão definidos na Constituição Federal, na Lei 4.320, de 17 de março de 1964, no PPA e na LOA. O Orçamento Geral da União é elaborado pela SOF - Secretaria de Orçamento Federal, órgão vinculado ao MP – Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, encarregado de coordenar o sistema orçamentário da união em conjunto com os demais órgãos dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

A elaboração do PPA ocorre no primeiro ano de um mandato presidencial e tem vigência do segundo ano até o final do primeiro ano do mandato seguinte. Assim, o Projeto de Lei do PPA define as prioridades de governo por um período de quatro anos e deve ser enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do primeiro ano de seu mandato.

Na época da elaboração do PPA 2012-2015, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão realizou reuniões com representantes de todos os Tribunais Federais, além do Conselho Nacional de Justiça e do Ministério Público Federal, ocasião na qual fora explicado o novo modelo de Plano Plurianual e os seus dois tipos de programas (Programas Temáticos e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado). Na ocasião, os representantes do Poder Judiciário optaram por constituir apenas Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado.

Não parece razoável facultar aos órgãos do Judiciário a opção de não participação na formulação de Programas Temáticos, uma vez que o PPA foi concebido como instrumento de gestão estratégica da administração pública, nos termos do § 1º

do art. 165 da Constituição Federal, no qual está previsto que o PPA deve definir, “de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital, para as despesas delas decorrentes e para as despesas relativas aos programas de duração continuada”. Outro aspecto importante é que o Judiciário está sujeito ao disciplinamento dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, conforme dispõe o art. 5º da Lei n.º 10.180, segundo o qual, “sem prejuízo das competências constitucionais e legais de outros Poderes, as unidades responsáveis pelos seus orçamentos ficam sujeitas à orientação normativa do órgão central do Sistema”, devendo, portanto, seguir as diretrizes e orientações normativas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão referentes à elaboração do Plano Plurianual.

Conforme o art. 2º desta mesma Lei, o Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal tem por finalidade, dentre outras, “formular o planejamento estratégico nacional”. Os órgãos do Poder Judiciário, enquanto unidades integrantes do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, devem, portanto, inserir-se neste planejamento por meio dos Programas Temáticos, dando sua contribuição efetiva para o alcance das políticas públicas e integrando-se aos demais programas da ação estatal, naquilo que lhe compete enquanto função judiciária de governo.

A Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados e a Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal, por meio da Nota Técnica Conjunta n.º 9, de 18 de outubro de 2011, que apresentou subsídios à apreciação do projeto de lei do Plano Plurianual para o período de 2012-2015 (PL no 29/2011–CN), reforça, à página 25, este entendimento:

9.2 Problemas Relacionados com a Estrutura do Plano

9.2.3 Inexistência de Programas Temáticos em Algumas Funções de Governo

Em algumas Funções de Governo como a Legislativa e a Judiciária, não foram agregados programas temáticos. Isso tem um componente metodológico importante ao deixar explícito que não trata as duas funções como funções de políticas públicas, o que aparentemente representa ser um grave equívoco.

Outra questão decorrente dessa não inclusão de programas temáticos é a possibilidade de existirem obras de vulto que não sejam detalhadas no PPA, uma vez que os Programas de Apoio Administrativo não possuem iniciativas, o que permite, por exemplo, iniciar uma sede de tribunal em que não seja colocado a público o valor total estimado da obra.

9.2.4 Ausência de Iniciativas em Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado

O PLPPA prevê que os Programas de Apoio Administrativo não terão iniciativas destacadas no PLPPA. Isso dificulta o acompanhamento de todas as iniciativas consideradas “administrativas”. Além do mais, é possível que existam empreendimentos de grande porte, de natureza administrativa, não destacadas no PLPPA. Prevalecendo a sistemática proposta, obras como a do TRT/SP, que, em passado não muito distante, foi alvo de desvio de recursos públicos, não seriam explicitadas no plano.

O Judiciário está enquadrando todas as suas ações orçamentárias no segundo tipo de programa, deixando de seguir as diretrizes do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal (Lei n.º 10.180) e abrindo mão de utilizar o PPA como instrumento de gestão estratégica. A não formulação de Programas Temáticos por parte dos órgãos do Judiciário e o fato dos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado não serem desdobrados em objetivos e iniciativas acarretam uma série de problemas relacionados ao gerenciamento do processo de planejamento e orçamento federal, sendo talvez o maior deles a falta de detalhamento daquelas ações orçamentárias de maior vulto. Com isso, o Judiciário compromete a qualidade da sua gestão orçamentária e inviabiliza um controle e transparência mais efetivos na aplicação dos recursos orçamentários sob sua responsabilidade.

Este problema da não formulação de programas temáticos por parte do Judiciário também tem uma parcela de responsabilidade do MP enquanto órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, encarregado de coordenar a elaboração do PPA em conformidade com as diretrizes constitucionais. Vale mencionar dois aspectos importantes quanto a isso. Em primeiro lugar, parece ter havido um descuido metodológico por parte do MP quando não permitiu que os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado fossem desdobrados em OBJETIVOS e INICIATIVAS, da forma como ocorre nos Programas Temáticos. Se houvesse esse desdobramento, os órgãos do Judiciário, mesmo não adotando Programas Temáticos, provavelmente seriam induzidos a enquadrar corretamente suas ações relativas a programas de duração continuada, contribuindo efetivamente com as políticas públicas de governo. Outro aspecto importante a considerar é o fato dos órgãos do Judiciário não submeterem a uma análise prévia do MP as propostas de ação para os dois tipos de Programas, para que se possa avaliar o correto enquadramento das suas ações.

Desse modo, percebe-se que o Judiciário não assumiu o PPA como efetivo instrumento de gestão, embora venha tentando, especialmente por meio do Conselho Nacional de Justiça, modernizar sua gestão. Assim, encontra uma grande dificuldade de alinhar sua gestão estratégica a sua gestão orçamentária, que atualmente estão totalmente desconectadas.

Inclusive, compete ao Conselho Nacional de Justiça observar a correta utilização do PPA, de modo garantir seu alinhamento ao planejamento estratégico do Judiciário, uma vez que é atribuição sua emitir parecer sobre as propostas orçamentárias enviadas ao Executivo, conforme dispõe o art. 22 da Lei n.º 12.708, de 17 de agosto de 2012.

Cabe também aqui uma reflexão acerca dos números apresentados nos balanços anuais do orçamento do Poder Judiciário, no âmbito federal. Agrupamos alguns dados (Quadro 1) que permitem fazer algumas observações importantes. Pela dotação autorizada na Lei Orçamentária Anual, nos exercícios de 2010 a 2016, verifica-se que foi disponibilizado para o Poder Judiciário algo em torno de 2% do Orçamento Geral da União (OGU). Outro aspecto que chama a atenção é a distribuição do orçamento destinado ao Judiciário. Em média, aproximadamente 79% dos recursos orçamentários são destinados a gastos com pessoal, 17% com despesas correntes e apenas um pequeno montante, que gira em torno de 4% do seu orçamento, para investimentos.

Quadro 1 - Dotação Autorizada na Lei Orçamentária Anual para o Poder Judiciário Federal
Grupo de Natureza da Despesa – GND, excluídas as inversões financeiras

Valor em R\$ Milhares (participação percentual)

Ano	Pessoal	Outras Desp. Correntes	Investimentos	Participação em relação ao OGU
2010	21.979.894 (80,35%)	4.195.705 (15,34%)	1.163.641 (4,25%)	2,314%
2011	22.100.123 (80,44%)	4.357.056 (15,86%)	917.034 (3,34%)	2,127%
2012	23.375.799 (77,73%)	5.409.129 (17,99%)	1.248.217 (4,15%)	2,007%
2013	23.885.950 (76,86%)	5.605.557 (18,04%)	1.521.834 (4,90%)	1,995%
2014	26.230.064 (75,25%)	7.047.847 (20,22%)	1.560.342 (4,48%)	1,998%
2015	28.629.633 (74,59%)	7.925.049 (20,65%)	1.798.993 (4,69%)	1,907%
2016	29.956.743 (77,93%)	7.477.144 (19,45%)	701.598 (1,83%)	1,855%

Fonte: <http://www.cnj.jus.br/transparencia/orcamento/uniao/dotacao-inicial>

Dados relativos à execução orçamentária dos exercícios de 2010 a 2015 dos órgãos do Poder Judiciário, integrantes do Orçamento Geral da União (Quadro 2), revelam também que o índice de inexecução orçamentária expressivos, alcançando uma média de 7,6% nos últimos anos, o que coloca dúvida sobre a qualidade da administração dos recursos orçamentários realizada pelos órgãos do Judiciário Federal. Em 2012, por exemplo, o Judiciário executou o montante de 28,2 bilhões de reais que representam 90,6% da dotação de 31,1 bilhões de reais, disponível para o exercício. Considerando que a administração dos recursos orçamentários constitui aspecto importante para fazer com que o Judiciário cumpra adequadamente suas funções, cabe avaliar quais fatores estão contribuindo para esse elevado patamar de inexecução orçamentária.

Quadro 2 - Execução Orçamentária do Poder Judiciário Federal
(Orçamento Geral da União - OGU)

Valor em R\$ Milhares

Exercício	Dotação Disponível (A)	Execução (B)	Índice de Execução (B/A)
2010	27.593.456	25.662.776	93,0%
2011	27.924.422	26.175.494	93,7%
2012	31.069.545	28.157.588	90,6%
2013	32.409.986	29.731.668	91,7%
2014	35.464.003	32.713.225	92,2%
2015	38.775.353	36.182.326	93,3%

Fonte: <http://www.cnj.jus.br/transparencia/orcamento/uniao/execucao-orcamentaria>

Os dados orçamentários do Poder Judiciário, divulgados pelo CNJ, demonstram também a impossibilidade de mensurarmos os recursos orçamentários destinados para as ações realizadas pelo Poder Judiciário, no período 2010-2014, ligadas aos 15 (quinze) objetivos do seu Planejamento Estratégico, estabelecidos pela Resolução CNJ n.º 70, de 18.3.2009.

Outro aspecto importante a ser considerado é o desalinhamento temporal observado entre a vigência do planejamento estratégico do Judiciário e a duração do ciclo orçamentário da administração pública. Assim como ocorre no PPA, o planejamento estratégico do Poder Judiciário é de médio prazo. O art. 4º da Resolução n.º 198/2014 do CNJ estabelece que “os órgãos do Judiciário devem alinhar seus respectivos planos estratégicos à Estratégia

Judiciário 2020, com a possibilidade de revisões periódicas”. E que esses planos devem “ter abrangência mínima de 6 (seis) anos”. Atendendo essa diretriz normativa, os tribunais instituíram seus planejamentos estratégicos para o período de 2015 a 2020, enquanto a vigência do atual Plano Plurianual é de 2016 a 2019, constituindo-se em mais um fator dificultador de qualquer esforço de alinhamento do PPA ao planejamento estratégico dos órgãos do Judiciário.

Inclusive, a partir do exercício 2012, o alinhamento entre planejamento estratégico e PPA passou a ser exigido pelo Tribunal de Contas da União dos órgãos jurisdicionados. Conforme dispõe a Decisão Normativa TCU n.º 119, de 18 de janeiro de 2012, o Relatório de Gestão 2012, a ser elaborado pelos órgãos da administração pública federal, exige que os órgãos jurisdicionados apresentem, dentre outras informações ligadas à gestão, a “demonstração da vinculação do plano estratégico da unidade com o Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal, identificando os Programas Temáticos, os Objetivos, as Iniciativas e os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado do Plano Plurianual vigente em que estejam inseridas ações de responsabilidade da unidade” (página n.º 55 da DN TCU n.º 119/2012).

A falta de integração do orçamento do Judiciário com relação à Estratégia também pode ser evidenciada pelo escopo de atuação do Comitê Técnico de Orçamento e Finanças – CTOF. Esse comitê foi criado pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Portaria n.º 463, de 29 de janeiro de 2009, posteriormente alterada pela Portaria n.º 67, de 21 de maio de 2012. A sua atribuição principal tratar de assuntos orçamentários e financeiros de interesse dos órgãos do Poder Judiciário da União. Integram esse comitê apenas técnicos da área de orçamento e finanças dos tribunais e Conselhos Superiores, conforme dispõe o artigo 2º da Portaria n.º 463.

Assim, a não participação de técnicos da área de gestão e planejamento estratégico dos órgãos do Poder Judiciário restringe as discussões, promovidas no âmbito do Comitê, às questões meramente técnico-burocráticas ligadas à gestão orçamentária, o que dificulta um direcionamento adequado do orçamento à Estratégia do Poder Judiciário, estabelecida pela Resolução CNJ n.º 70/2009. Vale observar também que, de acordo com o artigo 4º da Portaria n.º 463, não consta dentre as competências do CTOF qualquer atribuição relacionada ao alinhamento orçamento-estratégia.

Pelo exposto, percebemos que para que se cumpra de maneira efetiva o disposto na Constituição Federal, o Plano Plurianual precisa ser incorporado ao debate político-decisório do Poder Judiciário e especialmente na formulação das diretrizes de planejamento estratégico conduzidas pelo Conselho Nacional de Justiça, de modo a torná-lo reconhecido como efetivo instrumento de planejamento e gestão estratégica. Cabe aqui destacar a recomendação do administrador chileno Carlos Matus, extraída do seu Planejamento Estratégico Situacional (PES), segundo a qual “planeja quem decide”. Dessa forma, constitui requisito indispensável o envolvimento dos tomadores de decisão do Judiciário com o debate político-estratégico em torno da utilização do PPA.

6. ESTRUTURAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA NO SETOR PÚBLICO

Em geral, as instituições públicas e, sobretudo, as empresas do setor privado que hoje seguem um modelo de Gestão Estratégica normalmente têm em sua estrutura um órgão ou unidade responsável pelas funções de planejamento e gestão da organização, cuja natureza é predominantemente de assessoramento. Tal estrutura lida com processos gerenciais de informação e decisão necessários à boa gestão da organização, ficando diretamente vinculada à administração superior. Assim, esse órgão ou unidade assume áreas de competência que abrange variados assuntos, como governança corporativa, planejamento estratégico, avaliação de resultados, gerenciamento de projetos, gestão orçamentária, estudos estatísticos, dentre outros diretamente ligados à gestão da organização.

A estrutura que melhor simboliza essa integração de estrutura de planejamento e gestão (aquela que trata de forma integrada assuntos como estratégia, orçamento, governança, avaliação, estatística etc) na administração pública brasileira é o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MP. Resgatando um pouco de sua história, a estrutura desse Ministério teve origem quando o cargo de Ministro Extraordinário responsável pelo planejamento do Governo federal foi criado pela Lei Delegada n.º 1 de 25 de janeiro de 1962 e ocupado por Celso Furtado, o então primeiro Ministro do Planejamento, cuja pasta já congregava a gestão orçamentária da administração pública federal dentro de suas atribuições de coordenação e planejamento da política econômica. Após sucessivas

mudanças, ocorrida ao longo dos anos, essa estrutura de planejamento do Governo federal recebeu, com a Medida Provisória n.º 1.911-8, de 30 de julho de 1999, a denominação de Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. E a partir de 12 de maio de 2016, para Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão com a Medida Provisória n.º 726.

O MP representa, dessa forma, a estrutura do Governo federal, vinculada à Presidência da República, encarregada das funções de planejar a administração governamental, planejar custos, analisar a viabilidade de projetos, controlar orçamentos, liberar fundos para estados e projetos de governo. Constitui assim em órgão central que atua na gestão estratégica do Governo federal, integrando planejamento, gestão e orçamento público. Assim, a área de competência do MP abrange planejamento estratégico nacional e coordenação e gestão dos sistemas de planejamento e orçamento federal (art. 1º do Decreto n.º 7.675, de 20 de janeiro de 2012).

Num âmbito institucional mais restrito em relação ao MP temos também como referência o Banco Central do Brasil que através do seu Departamento de Planejamento, Orçamento e Gestão - DEPOG, integra em uma só estrutura sua gestão estratégica e orçamentária (art. 54-a do Regimento Interno).

Outra organização pública que serve de referência para este estudo é a Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ, criada pelo Decreto n.º 66.624, de 22 de maio de 1970, vinculada ao Ministério da Saúde. A FIOCRUZ também tem em sua estrutura, unidade que integra a gestão estratégica e orçamentária do órgão, denominada Diretoria de Planejamento Estratégico – DIPLAN, conforme dispõe seu Regimento Interno (Portaria n.º 2376/GM, de 15.12.2003), a qual “compete planejar, coordenar, supervisionar e executar as ações inerentes às atividades de planejamento e de elaboração da proposta orçamentária”.

Mesmo no âmbito do Judiciário já é possível observar esforços de integração estrutural entre estratégia e orçamento. O Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul – TRE-MS assumiu uma postura mais proativa diante dessa problemática e promoveu a unificação das suas estruturas internas responsáveis pela gestão estratégica e pela gestão orçamentária, criando unidade vinculada à direção-geral daquele Tribunal, sob a denominação de Coordenadoria de Orçamento, Planejamento Estratégico e Gestão – COPLAN, cuja área de competência abrange “a elaboração do planejamento estratégico institucional, as propostas orçamentárias anuais e assegurar o alinhamento

de todas as unidades de apoio à estratégia” (art. 22 da Resolução TRE-MS n.º 471, de 26 de março de 2012).

A gestão orçamentária e financeira dos tribunais funciona de forma unificada, estruturada como unidade de linha (aquela que exerce atividades de natureza mais executiva-operacional – atua mais em processos de apoio ou finalísticos). A reestruturação promovida pelo TRE-MS transferiu as atribuições ligadas à gestão orçamentária que estavam sob responsabilidade da secretaria de administração para a unidade de gestão estratégica, ficando a cargo desta secretaria somente as atribuições afetas ao controle financeiro e contábil do Tribunal, por meio da sua Coordenadoria de Finanças e Contabilidade – COFIC (art. 32 da Resolução TRE-MS n.º 471, de 26 de março de 2012).

Muitas outras estruturas, especialmente de órgão ligados ao poder executivo, tanto na esfera federal, quanto na estadual e na municipal, poderiam ser citadas aqui, reforçando o entendimento de que a interdependência existente entre gestão estratégica e orçamentária vem exigindo dos órgãos uma reestruturação que unifique e integre a atuação dessas duas áreas, de modo a viabilizar a convergência dos recursos orçamentários para a execução da Estratégia e uma gestão integrada do orçamento público.

7. REDUNDÂNCIA DE ESTRUTURAS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO NO PODER JUDICIÁRIO

A implantação da gestão estratégica do Poder Judiciário deu-se por meio de duas normas principais. A primeira foi a Resolução do CNJ n.º 49, de 18 de dezembro de 2007, que em seu art. 1º dispõe que “os órgãos do Poder Judiciário relacionados no art. 92 incisos II ao VII da Constituição Federativa do Brasil devem organizar em sua estrutura unidade administrativa competente para elaboração de estatística e plano de gestão estratégica do Tribunal”. Posteriormente, a Resolução n.º 70 do CNJ, de 18 de março de 2009, que dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário, estabeleceu em seu art. 3º que:

o Núcleo de Gestão Estratégica dos tribunais ou unidade análoga coordenará ou assessorará a elaboração, implementação e gestão do planejamento estratégico, como também atuará nas áreas de gerenciamento de projetos, otimização de processos de trabalho e acompanhamento de dados estatísticos para gestão da informação.

Seguindo essas determinações do CNJ, cada tribunal criou seu núcleo de gestão estratégica atuando nessas três vertentes: projetos, processos e estatística.

Segundo o CNJ, essa unidade encarregada da gestão estratégica tem por funções prestar consultoria ao corpo diretor do Tribunal para implementação, operacionalização e gestão do planejamento estratégico, assessorando nas atividades relacionadas à gestão do planejamento, incluindo o gerenciamento de projetos, a otimização de processos de trabalho e ao acompanhamento de dados estatísticos. Em cumprimento ao disposto no § 2º do Artigo 3.º da Resolução n.º 70, o CNJ sugeriu³ aos tribunais, como requisito ao funcionamento do Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica, as seguintes competências: Gestão do Planejamento e Gerenciamento de Projetos, Otimização de Processos de Trabalho e Acompanhamento de Dados Estatísticos.

Com essa medida, o CNJ criou uma segunda estrutura de planejamento e gestão nos órgãos do Poder Judiciário. Ao determinar a criação de **Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica** por meio da Resolução n.º 49, de 18 de dezembro de 2007, sem observar que já existia na estrutura dos tribunais uma área de planejamento e gestão, por excelência, que são as unidades de gestão orçamentária vinculadas às **Secretarias de Orçamento e Finanças**, muito embora estas não estejam organizadas e enquadradas em nível hierárquico e funcional adequado para a natureza das suas atividades, o CNJ acabou favorecendo essa duplicação de estruturas de planejamento e gestão nos tribunais.

Esta separação de estruturas, cuja natureza das atividades são altamente interdependentes, talvez seja o fator que mais contribui para a falta de integração entre estratégia e orçamento nas organizações do Poder Judiciário. Ou seja, com essa concepção estrutural, o orçamento foi excluído enquanto componente estruturante da Estratégia. O reflexo disso é termos uma gestão estratégica nos órgãos do Judiciário que funciona sem uma visão do orçamento e uma gestão orçamentária que atua sem uma visão estratégica da instituição.

Por outro lado, o CNJ parece ter percebido o caráter indissociável entre gestão estratégica e orçamentária quando reestruturou, por meio da Portaria n.º 604, de 7

³ Competências sugeridas pelo CNJ, em cumprimento ao disposto no § 2º do Artigo 3.º da Resolução n.º 70/2009, como requisito ao funcionamento do Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica, ou unidade similar, instituído por meio da Resolução n.º 49/2007. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/radio-cnj/491-gestao-planejamento-e-pesquisa/gestao-e-planejamento/gestao-e-planejamento-do-judiciario/metodologia-de-gestao-estrategica/13723-competencias-sugeridas-para-a-assessoria-de-gestao-estrategica> .

de agosto de 2009, a antiga Comissão de Estatística e Gestão Estratégica, criada pela Portaria nº 142, de 26 de junho de 2007, transformando-a na atual Comissão de Gestão Estratégica, Estatística e Orçamento.

A estrutura de gestão orçamentária dos órgãos do Judiciário, apesar de ser responsável por processos de natureza gerencial, em regra, funcionam formalmente como unidade de linha (aquela que exerce atividade de natureza mais executiva-operacional, atuando mais em processos de apoio ou finalísticos). As atividades realizadas pelas **Secretarias de Orçamento e Finanças**, relacionadas à gestão orçamentária, estão regidas por diretrizes e instrumentos legais (PPA, LDO e LOA), com suporte de um conjunto de sistemas informatizados (SIGEPRO – Sistema de Acompanhamento e Gerenciamento da Proposta Orçamentária, SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, SIOF – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento) de planejamento e acompanhamento orçamentário que justificam sua atuação enquanto unidade de assessoramento (aquela que exerce atividades de natureza mais estratégica e decisória – atua mais com processos gerenciais), devendo portanto assumir um papel mais gerencial dentro das estruturas, pois a gestão orçamentária sempre foi, essencialmente, uma atividade de planejamento e de controle da gestão, a partir do gerenciamento de recursos orçamentários.

No entanto, a gestão orçamentária nas organizações do Poder Judiciário não evoluiu no sentido de apropriar-se plenamente dos instrumentos normativos dentro de uma perspectiva de planejamento e gestão, pois estes instrumentos foram concebidos para aparelhar o Estado de uma administração mais gerencial, e assim permitir que as instituições busquem uma gestão voltada para resultados.

Vale ressaltar que as **Secretarias de Orçamento e Finanças** dos órgãos do Poder Judiciário atuam em um conjunto de processos de trabalho, que abrange tanto processos de apoio (processos necessários ao funcionamento da organização) quanto processos gerenciais (processos de informação e decisão necessários à gestão da organização), sendo os mais comuns os seguintes processos: Análise e Conformidade Contábil, Contabilização, Programação e Execução Financeira, Planejamento Orçamentário, Acompanhamento e Execução Orçamentária, Programação Orçamentária, Gerenciamento da Informação Orçamentária.

Dessa forma, cabe uma análise mais cuidadosa quanto ao enquadramento de cada um desses processos em relação à cadeia de valor da arquitetura de processos

dos órgãos do Judiciário, para que os processos gerenciais relacionados à gestão orçamentária sejam efetivamente integrados aos demais processos gerenciais a cargo da estrutura de planejamento e gestão da organização. No caso dos órgãos do Poder Judiciário, essa estrutura está representada hoje pelos **Núcleos de Estatística e Gestão Estratégica**, estrutura criada por meio da Resolução CNJ n.º 49, de 18.12.2007, concebida como unidade de *staff* (assessoramento), vinculada à presidência dos órgãos. O TRE-MS, conforme mencionado anteriormente, realizou a integração orçamento-estratégia mediante uma reestruturação interna em que os processos ligados à gestão orçamentária foram incorporados pela sua unidade de Gestão Estratégica, que nesse tribunal é denominada Coordenadoria de Orçamento, Planejamento Estratégico e Gestão – COPLAN.

Enfim, o que se verifica é que, apesar de todo esforço já empreendido pelo CNJ, o Poder Judiciário ainda não conseguiu atuar mais fortemente em relação à questão do alinhamento orçamentário à estratégia, percepção esta reconhecida pelo próprio CNJ. Por ocasião do **I Seminário sobre a Gestão Orçamentária e Financeira dos Tribunais**, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça, em abril de 2010, cujo objetivo era analisar as atuais questões sobre orçamento público para a garantia da execução do Planejamento Estratégico do Judiciário, o aprimoramento da destinação e aplicação dos recursos financeiros e a melhoria da qualidade dos gastos, o então corregedor nacional de Justiça, ex-ministro Gilson Dipp, alertou os presidentes e assessores das áreas de orçamento, planejamento e controle interno para aquilo que chamou de **grave problema** na gestão orçamentária do Judiciário: a má administração dos recursos públicos.

Essa realidade faz com que, na avaliação do ex-ministro Gilson Dipp, aumentem as desigualdades tanto na negociação das receitas orçamentárias como na execução delas. Segundo afirmou o ministro,

além desses sérios problemas, as inspeções revelaram que as escassas verbas são muito mal administradas. Não se trata apenas de uma crítica, mas de um alerta, de um incentivo para a melhoria da gestão em todos os ramos do Judiciário brasileiro porque não há prestação jurisdicional nem planejamento estratégico eficazes sem uma correta execução orçamentária.

Reforçando esse diagnóstico, o secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento à época, Afonso Almeida, afirmou

que os planejamentos estratégicos devem compatibilizar os orçamentos anuais ao Plano Plurianual (PPA). “Eles precisam ser mais realizáveis”, enfatizou o secretário.

Pelo exposto, observamos que o Judiciário tem, de um lado, uma gestão estratégica que vem se estruturando nas áreas de projetos, processos e estatística, com uma visão de futuro bem delineada, acompanhando indicadores de desempenho e estabelecendo metas, enquanto, por outro lado, há uma gestão orçamentária que não conseguiu consolidar-se efetivamente como instrumento de gestão e vem atuando de forma circunstancial, ou seja, respondendo às demandas institucionais mais imediatas, muitas delas geradas pela própria deficiência de planejamento dos tribunais. Essa realidade mostra a necessidade de se buscar meios de integração dessas duas estruturas de planejamento e gestão – Orçamento e Estratégia – nos órgãos integrantes do Poder Judiciários, para que se possa efetivamente garantir recursos orçamentários à execução da Estratégia.

8. CONCLUSÕES

O Conselho Nacional de Justiça, ao implantar uma estrutura de gestão estratégica no Poder Judiciário, institucionalizada por meio da Resolução n.º 49, de 18.12.2007 e das Resoluções n.º 70, de 18.3.2009 e n.º 198, de 1º.7.2014, estabeleceu um marco no processo de modernização administrativa do Judiciário, passando a adotar o modelo de **Gestão por Resultados** como meio de garantir o cumprimento de suas funções, em todos os segmentos de justiça – federal, estadual, trabalhista, eleitoral e militar. Dessa forma, o Judiciário assume um novo modo de realizar a Justiça no Brasil. Entretanto, essa gestão por resultados ainda não incorporou o orçamento como instrumento de planejamento e gestão, especialmente mediante uma adequada utilização do PPA.

Logo, para o Judiciário poder avaliar os resultados gerados por este novo modelo de gestão, devem ser criados instrumentos efetivos de planejamento e controle administrativo, especialmente relacionados à sua gestão orçamentária, que permitam responder as seguintes perguntas: quanto custa alcançar os macrodesafios estabelecidos pelo Poder Judiciário (Resolução CNJ n.º 198/2014) para os próximos anos? Ou seja, quanto custa garantir os direitos de cidadania? Quanto custa promover o combate à corrupção e à improbidade

administrativa? Quanto custa buscar o fortalecimento da segurança do processo eleitoral? Quanto custa assegurar a celeridade e produtividade na prestação jurisdicional? Quanto custa desenvolver a gestão de pessoas do Judiciário? Quanto custa aprimorar a governança judiciária? Quanto custa aperfeiçoar a governança e estrutura de tecnologia da informação e comunicação, indispensável ao bom funcionamento do Judiciário? Enfim, como fazer para melhorar a gestão de custos do Poder Judiciário?

Atualmente, o Judiciário brasileiro não tem como responder qual o direcionamento estratégico que está sendo dado aos 8,2 bilhões de reais (dotação autorizada na LOA 2016⁴ para despesas correntes e investimento – Quadro 1) destinados a despesas correntes e investimentos, que representam um volume expressivo de recursos orçamentários.

A partir das reflexões e análises apresentadas neste estudo, podemos afirmar que dá forma como vem sendo conduzida a gestão orçamentária dos órgãos do Judiciário brasileiro, sem a necessária integração estratégia-orçamento, ainda não é possível responder tais perguntas, o que inviabiliza uma avaliação mais consistente da gestão estratégica e da qualidade do gasto público realizado no âmbito do Poder Judiciário.

Desse modo, procurou-se neste artigo identificar alguns fatores dificultadores dessa integração no Poder Judiciário, bem como as estruturas adotadas em órgãos de referência em gestão estratégica no setor público. A partir daí, apresenta-se, especialmente para apreciação do Conselho Nacional de Justiça, órgão comprometido com as mudanças e aperfeiçoamentos da gestão do Judiciário brasileiro, as seguintes propostas visando essa integração:

1. Promover estudos com vistas à integração das estruturas de planejamento e gestão dos tribunais e Conselhos Superiores, compreendidas pelos **Núcleos de Estatística e Gestão Estratégica** e pelas unidades de gestão orçamentária, vinculadas às **Secretarias de Orçamento e Finanças**;
2. Utilizar o Plano Plurianual como efetivo instrumento de planejamento e gestão, mediante a formulação de programas temáticos,

⁴ Dado extraído da dotação inicial dos órgãos do Poder Judiciário integrantes do Orçamento Geral da União, disponível em <http://www.cnj.jus.br/transparencia/orcamento/uniao/dotacao-inicial>.

compatibilizando-o com o planejamento estratégico do Poder Judiciário;

3. Criar canais de permanentes de comunicação e interação entre os técnicos de planejamento, orçamento e gestão do Poder Judiciário e da SOF - Secretaria de Orçamento Federal, órgão que coordena o sistema orçamentário da União, de modo a garantir uma adequada utilização do PPA;
4. Viabilizar a criação de carreira específica de **Analista de Planejamento, Gestão e Orçamento**, ou cargo análogo, de modo a garantir as competências necessárias ao desenvolvimento das atividades afetas a esta nova área, a exemplo do que é adotado pelo executivo federal que criou, por meio da Medida Provisória n.º 2.229-43, as carreiras do **ciclo de gestão** federal, tais como Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Analista de Planejamento e Orçamento, Analista de Finanças e Controle, dentre outras;
5. Promover o alinhamento temporal do planejamento estratégico do Judiciário com o Plano Plurianual, a partir do próximo ciclo orçamentário de governo que será de 2020 a 2023;
6. Traduzir o planejamento estratégico nacional em necessidades orçamentárias, de modo a identificar melhor a previsão de custos para a execução das ações estratégicas do Poder Judiciário;
7. Criar indicadores orçamentários que permitam avaliar a aplicação de recursos orçamentários aos objetivos estratégicos do Poder Judiciário;
8. Estabelecer, para todos os segmentos de justiça, metas fiscais no orçamento do Poder Judiciário, concatenadas com o planejamento estratégico, nos âmbitos nacional e regional;
9. Elaborar relatórios de gestão em consonância o planejamento estratégico institucional, permitindo uma maior clareza dos instrumentos de controle da sociedade em relação à atuação do gestor público;

10. Criar fóruns permanentes de formação, debate e compartilhamento de boas práticas entre magistrados e servidores, para promover a integração orçamento-estratégia no Poder Judiciário.

Por fim, espera-se que as reflexões apresentadas neste artigo possam de alguma forma contribuir para que técnicos e gestores do judiciário brasileiro reconheçam o orçamento público como efetivo instrumento de planejamento e gestão, propiciando o debate e a busca de aprimoramentos que favoreçam uma permanente integração estratégia-orçamento, sem a qual o cumprimento da missão do Poder Judiciário que é **Realizar Justiça** ficará ainda mais distante.

9. REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. *Orientações para Elaboração do Plano Plurianual 2016-2019*. Brasília: MP, 2015.

CAVALCANTE, Pedro Luiz. *O plano plurianual: resultados da mais recente reforma do planejamento e orçamento no Brasil*. Revista do Serviço Público. Brasília 58 (2): 129-150. Abr/Jun 2007.

ESTRADA Rolando Juan Soliz; ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro. *A eficiência e a eficácia da gestão estratégica: do planejamento estratégico à mudança organizacional*. Revista de Ciências da Administração • v. 9, n. 19, p. 147-178, set./dez. 2007.

MATTOS, Ruy de A. *De recursos a seres humanos: o desenvolvimento humano na empresa*. Brasília: Editora Livre, 1992.

PARES, Ariel; VALLE, Beatrice. *A retomada do planejamento governamental no Brasil e seus desafios*. In: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (org.). Planejamento e orçamento (coletânea volume 1). Brasília: ENAP, 2006.

PAULO, Luiz Fernando Arantes. *O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica*. Revista do Serviço Público. Brasília, pp 171- 187, 2010.

RIBEIRO, Henrique Cintra. *Integração entre planejamento estratégico e orçamento: um estudo de caso no Tribunal Superior Eleitoral*. 2011. 97 f., il.

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração)-Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

ROCHA, Arlindo Carvalho. *O Processo Orçamentário Brasileiro como Instrumento de Accountability*. Anais do EnANPG-2008. São Paulo. Novembro de 2008.

SCHICK, Allen. *Orçamento para resultados: obstáculos e oportunidades*. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/prodev/arquivos/prodev_ARQ_Schick_opportunities19nov.pdf>. Acesso em: 10 de maio de 2013.

VIEIRA, Valéria Michielin. *Orçamento público como instrumento de gestão na administração pública federal: o caso da Fundação Oswaldo Cruz*. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8743/000375966.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 de dezembro de 2012.

INELEGIBILIDADE POR REJEIÇÃO DE CONTAS: ANÁLISE PRAGMÁTICA À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO TSE E DO STF

MARCELA VILA NOVA DE ALMEIDA BARBOSA

Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará – UFC. Pós-graduada em Direito Tributário pela Universidade Anhuangera-Uniderp. Analista Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Exerce o cargo de Assessora de Juiz Membro do TRE-CE.

RESUMO

O presente trabalho examina a inelegibilidade por rejeição de contas, prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da LC nº 64/90. Introduce um breve histórico legislativo sobre a referida causa de inelegibilidade e seu fundamento constitucional. Estuda os requisitos necessários para a configuração da inelegibilidade, com as alterações trazidas pela LC nº 135/10 (“Lei da Ficha Limpa”), analisando a rejeição de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas; qual o órgão competente para julgar as contas; qual o conceito de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade; em que momento a decisão é considerada irrecorrível; e, por fim, o requisito negativo da inexistência de decisão judicial que suspenda ou anule a decisão que rejeitou as contas. Destaca a evolução jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral, perscrutando as principais polêmicas sobre o tema, bem como analisa as recentes teses de repercussão geral, fixadas pelo Supremo Tribunal Federal. Para a elaboração do trabalho, utilizou-se de metodologia descritiva, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica, baseada em livros e artigos acadêmicos, e da análise da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal.

PALAVRAS-CHAVE: Inelegibilidade. Decisão. Rejeição de contas. Lei da Ficha Limpa. Jurisprudência.

1. INTRODUÇÃO

A Lei Complementar nº 135/2010, chamada popularmente de “Lei da Ficha Limpa”, modificou sensivelmente o regime das inelegibilidades previsto na LC nº 64/90.

A nova lei somente começou a ser aplicada nas Eleições Municipais de 2012, pois o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 633.703, definiu a sua não aplicabilidade ao pleito de 2010, em virtude do princípio da anterioridade (ou anualidade) eleitoral, positivado no art. 16 da Constituição Federal de 1988.

Desse modo, o ano de 2016 vai encerrar o primeiro mandato de prefeitos e vereadores “ficha limpa” no Brasil.

De acordo com Walber Agra (2011, p. 37), a perda do *ius honorum* (direito de concorrer a cargos eletivos) decorrente da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, alínea “g”, da LC nº 64/90 tem o escopo de afastar do poder os maus gestores, que não tiveram o necessário dever de cuidado e de probidade administrativa para com o erário e com a sociedade em geral, traindo a confiança depositada pelo povo.

A hipótese de inelegibilidade em apreço é a que possui maior incidência prática, além de ser uma das mais tormentosas, pois exige diversos requisitos polêmicos para sua configuração, o que gera intensos debates jurídicos nos Tribunais pátrios.

Nesse contexto, o grande desafio enfrentado pela Justiça Eleitoral, ao analisar as impugnações que versam sobre a alínea “g”, é examinar casos, muitas vezes, complexos de rejeição de contas, em decisões que precisam ser prolatadas com extrema celeridade, especialmente no período eleitoral de 2016, que foi encurtado pela metade (de 3 meses para apenas 1 mês e meio), conforme alterações promovidas pela Lei nº 13.165/2015 (Minirreforma Eleitoral) no art. 11 c/c art. 16, § 1º da Lei nº 9.504/97, cujo objetivo foi reduzir os custos das campanhas.

Essa diminuição de prazos acabou contribuindo para uma maior insegurança jurídica na definição dos registros de candidaturas, pois muitos ainda estavam pendentes de julgamento no dia do pleito. Conforme levantamento realizado pelo TSE¹, 145 (cento e quarenta e cinco) candidatos a prefeitos foram os mais votados em seus municípios, mas não foram declaradas eleitos, já que concorreram de forma “*sub judice*”, ou seja, no dia da eleição o registro de candidatura estava

¹ <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Outubro/eleicoes-2016-mais-votados-para-prefeito-em-146-municipios-estao-com-registros-indeferidos>> Acesso em 15 de outubro de 2016.

“indeferido com recurso”, a espera de julgamento perante o Tribunal Regional respectivo ou aguardando decisão do TSE, em instância especial.

Caso seja confirmado o indeferimento do registro de candidatura em decisão transitada em julgado, os votos serão anulados, acarretando a necessidade de novas eleições, a expensas da Justiça Eleitoral, nos termos da nova redação dos §§ 3º e 4º do art. 224 do Código Eleitoral².

Na hipótese dos inelegíveis pela alínea “g”, é irônico pensar que, em tempos de grave crise econômica que assola o país, os malversadores de recursos públicos trarão ainda mais prejuízos ao erário com a realização novas eleições custeadas pela União.

No decorrer deste trabalho, buscar-se-á esclarecer os requisitos necessários para a incidência da inelegibilidade por rejeição de contas, analisando a evolução jurisprudencial sobre a matéria.

2. BREVE HISTÓRICO DA INELEGIBILIDADE POR REJEIÇÃO DE CONTAS

No ordenamento jurídico brasileiro, as hipóteses de inelegibilidades infraconstitucionais estão previstas na Lei Complementar nº 64/90, que foi editada para dar efetividade ao § 9º do art. 14 da Constituição Federal de 1988, norma de aplicabilidade limitada, conforme leciona Gilmar Mendes (2009, p. 810).

No capítulo destinado aos direitos políticos, o Constituinte Originário de 1988 estabeleceu a seguinte redação para o § 9º do art. 14:

Art. 14, § 9º. Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

² Art. 224. (...) § 3o A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 4o A eleição a que se refere o § 3o correrá a expensas da Justiça Eleitoral e será: (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

I - indireta, se a vacância do cargo ocorrer a menos de seis meses do final do mandato; (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

II - direta, nos demais casos. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

A Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94 modificou o dispositivo para ampliar os bens jurídicos tutelados pelas inelegibilidades, incluindo a probidade administrativa e a moralidade para o exercício de mandato, com o salutar destaque à vida pregressa do candidato. Confirma-se a redação atual do § 9º do art. 14 da CF/88:

Art. 14, § 9º. Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

A súmula nº 13 do Tribunal Superior Eleitoral assentou que *“não é auto-aplicável o § 9º do art. 14 da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94.”* Desse modo, antes da edição da lei, a inelegibilidade baseada em atos da vida pregressa do candidato não poderia ser declarada apenas com a invocação dessa norma constitucional.

Nesse contexto, a Lei Complementar nº 135/2010, denominada “Lei da Ficha Limpa”, originada de projeto de iniciativa popular (art. 61, § 2º da CF/88), foi aprovada para dar concretude ao aludido § 9º do art. 14 da CF/88, com a redação alterada pela EC de Revisão nº 4/94, a fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade. Para tanto, incluiu novas hipóteses de inelegibilidades e alterou praticamente todas as já existentes na LC nº 64/90, sempre levando em consideração a “vida pregressa do candidato”.

A inelegibilidade por rejeição de contas já estava prevista na redação original da LC nº 64/90, no seu art. 1º, I, alínea “g”, mas foi bastante modificada com o advento da Lei da Ficha Limpa. Veja-se o comparativo entre as duas redações:

- 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 (Redação original);
- g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável *que configure ato doloso de*

improbidade administrativa, e por decisão irrecurável do órgão competente, *salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário*, para as eleições que se realizarem *nos 8 (oito) anos seguintes*, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no *inciso II do art. 71 da Constituição Federal*, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Observa-se que, enquanto a redação primeva estabelecia tão somente a insanabilidade das irregularidades que ensejaram a rejeição das contas, a LC nº 135/10 acrescentou o requisito do “ato doloso de improbidade administrativa”.

Além disso, na parte que excepciona a aplicação da inelegibilidade, a LC nº 135/10 passou a impor a necessidade de suspensão ou anulação da decisão de rejeição de contas pelo Poder Judiciário, em contraponto à previsão anterior que se contentava com a mera “submissão da questão à apreciação do Poder Judiciário”.

Outra mudança foi a elevação do prazo da inelegibilidade, tendo em vista que a LC nº 135/10 adotou como padrão o prazo de 8 (oito) anos.

Por último, foi inserido ao final que se aplica “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”.

3. REQUISITOS PARA INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE POR REJEIÇÃO DE CONTAS

Conforme se depreende da leitura da alínea “g”, do inciso I, do art. 1º da LC nº 64/90, são requisitos cumulativos para incidência da inelegibilidade: a) contas rejeitadas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas; b) decisão do órgão competente; c) desaprovação devido à irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; d) decisão irrecurável no âmbito administrativo; e) inexistência de decisão judicial que suspenda ou anule a decisão administrativa.

A jurisprudência do TSE é pacífica ao afirmar que a interpretação desses requisitos deve ser realizada de forma objetiva e restritiva, uma vez que as inelegibilidades

traduzem regras restritivas de direito (REspe nº 39461, Rel. Min. Henrique Neves, de 20/10/2016; RO nº 54980, Rel. Min. Luciana Lóssio, de 11/09/2014).

A seguir, serão analisados cada um dos requisitos, considerando a evolução interpretativa e as viragens jurisprudenciais do Tribunal Superior Eleitoral, a partir das Eleições 2012, quando a Lei da Ficha Limpa começou a ser aplicada, passando pelas Eleições 2014, e chegando aos recentíssimos julgados relativos às Eleições 2016, influenciados por teses fixadas pelo STF em repercussão geral, em agosto de 2016.

3.1. CONTAS REJEITADAS RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE CARGOS OU FUNÇÕES PÚBLICAS

A Constituição da República de 1988, nos arts. 31 e 70 a 75, preconiza que a Administração Pública está submetida ao controle externo, realizado pelo Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas.

Essa atribuição conferida pela Carta Magna concretiza uma das funções típicas do Legislativo: a fiscalizatória, que integra os mecanismos de freios e contrapesos (*checks and balances*), insitos à separação e harmonia dos Poderes.

Desse modo, a obrigatoriedade de prestar contas advém de mandamento constitucional. Segundo o art. 84, XXIV, da CF/88, compete privativamente ao Presidente da República, “prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior.” Por simetria, Governadores de Estado e Prefeitos Municipais também possuem o dever de prestar contas anuais perante a Casa Legislativa correspondente.

Além disso, o parágrafo único do art. 70 da CF/88, que versa sobre a fiscalização contábil, financeira e orçamentária exercida pelo Congresso Nacional, determina que:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

Observa-se que a redação do mencionado preceptivo constitucional é bem ampla, podendo-se concluir que o dever de prestar contas não necessariamente recairá

sobre pessoa que esteja no exercício de função pública, bastando que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre valores públicos.

Todavia, a inelegibilidade em tela somente abrange a rejeição de contas “relativas ao exercício de cargos ou funções *públicas*”. Nesse contexto, o Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que o disposto no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90 não pode ser interpretado extensivamente para abranger administrador de entidade privada. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. REJEIÇÃO DE CONTAS ADMINISTRADOR. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. RECEBIMENTO DE RECURSOS PÚBLICOS. AGENTE PÚBLICO. NÃO EQUIPARAÇÃO. INELEGIBILIDADE NÃO CONFIGURADA. ART. 1º, II, G, DA LEI COMPLEMENTAR 64/90.

1. No caso dos autos, o indeferimento do registro de candidatura fundou-se em decisão proferida pelo TCU que rejeitou as *contas prestadas pelo agravado relativas a verbas públicas recebidas pela Casa de Saúde Nossa Senhora de Fátima, pessoa jurídica de direito privado, da qual é administrador.*

2. Todavia, *o art. 1º, I, g, da LC 64/90 diz respeito somente às contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, não podendo ser interpretada extensivamente, sem previsão legal, para abranger administrador de entidade privada.* 3. Agravo regimental não provido.

(TSE - AgR-REspe: 23760 DF, Relator: Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 18/12/2012, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 18/12/2012)

Com efeito, a jurisprudência tem entendido que a inelegibilidade da alínea “g” abrange os Chefes do Poder Executivo e os ordenadores de despesa que atuam no exercício de cargos ou funções públicas.

Conforme definição contida no art. 80, § 1º, do Decreto-Lei nº 200/67, “*ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda*”.

Segundo o Departamento do Tesouro Nacional, é a “*autoridade com atribuições definidas em ato próprio, entre as quais as de movimentar créditos orçamentários, empenhar despesa e efetuar pagamentos*” (IN/DTN nº 10/91).

3.2. DECISÃO DO ÓRGÃO COMPETENTE

A Carta Magna de 1988, ao tratar das competências do Tribunal de Contas da União, no seu art. 71, aplicável, por simetria, aos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios, por força do art. 75³, estabelece a previsão de dois tipos de prestação de contas:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - *apreciar* as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

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.

O inciso I trata das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, que serão julgadas pelo Congresso Nacional (art. 49, IX, da CF/88⁴), após parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas. Consectariamente, nas esferas estadual e municipal, compete à Assembleia Legislativa julgar as contas do Governador; e à Câmara de Vereadores julgar as contas do Prefeito. Sobre o tema, Francisco Eduardo Carrilho Chaves (2009, p. 45) leciona que:

As contas do Presidente da República sempre existiram como um instrumento de controle político sobre o Executivo, levado a termo pelo Legislativo. O seu julgamento sempre foi feito sobre bases macroeconômicas e sociais, balizado pelos parâmetros de alcance de metas e programas governamentais. Por conseguinte, esse instituto faz parte do equilíbrio republicano, cristalizado no princípio de *checks and balances* e nos de independência e harmonia entre os Poderes. Em nosso ordenamento, a separação de poderes é cláusula pétrea (CF art. 60, § 4º, III).

³ 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.

⁴ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

Trata-se do julgamento das chamadas “contas de governo”, que são aquelas relacionadas a atos de execução do orçamento. Analisando essa atribuição do Legislativo, José Jairo Gomes (2016, p. 252) ensina que:

Importa averiguar se os projetos, as metas, as prioridades e os investimentos estabelecidos na lei orçamentária foram atingidos, se as políticas públicas foram implementadas. É lícito que assim seja porque, se há uma lei definindo e orientando o sentido dos gastos e investimentos públicos, impõe-se que sua execução seja acompanhada e fiscalizada pelos representantes do povo, que, aliás, a aprovaram.

O julgamento político realizado pelo Poder Legislativo se justifica tendo em vista que a atividade de executar o orçamento, desenvolvida pelo Chefe do Executivo, é tipicamente política, eis que são escolhidas as prioridades do governo, nos limites da lei orçamentária. Confira-se a doutrina de Edson de Resende Castro (2014, p. 182), que bem detalha essa questão:

Quando o Prefeito, ou o Governador, ou o Presidente da República distribuem as verbas orçamentárias entre os diversos órgãos da Administração, dotando os Ministérios ou Secretarias das verbas necessárias ao desenvolvimento das ações esboçadas no orçamento, ele está gerindo o orçamento, cumprindo a vontade manifestada pelo Legislador na Lei Orçamentária, daí que agindo tipicamente como Agente Político. Não está, pelo menos nesse momento, realizando despesas públicas, ou seja, agindo como administrador, mas limitando-se a distribuir receita pública para que os órgãos da Administração, estes sim, realizem as despesas, adquiram bens, liquidem a folha de pessoal, contratem serviços, etc.

Nesses casos, conclui-se que o Tribunal de Contas não tem competência para julgar, porquanto atua como órgão técnico-auxiliar, emitindo parecer prévio opinativo.

No tocante às contas do Prefeito, é importante salientar que deve ser obedecido o quórum qualificado previsto no art. 31, § 2º, da CF/88, segundo o qual *“o parecer prévio só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal”*.

No tocante ao inciso II do art. 71 da CF/88, compete ao Tribunal de Contas *julgar* as contas dos administradores e demais responsáveis pela gestão dos recursos públicos.

Diferentemente do inciso I, anteriormente analisado, aqui a Constituição Federal atribuiu ao Tribunal de Contas a função julgante. Destarte, compete-lhe julgar as chamadas “contas de gestão”, prestadas pelos ordenadores de despesas, que são as autoridades de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos públicos, conforme definição trazida no tópico anterior.

Para Edson de Resende Castro (2014, p. 253), é certo não se cuidar de *responsabilidade política* pela execução orçamentária em seu conjunto, mas, sim, de responsabilidade técnico-jurídica pela ordenação específica de despesas, pela gestão de recursos públicos. Nesse caso, as contas devem ser prestadas diretamente ao Tribunal, sendo sua, igualmente, a competência para *juulgá-las*.

Impende destacar que o Tribunal de Contas aprecia contas anuais e também contas parciais ou específicas, relacionadas, por exemplo, a convênios ou tomada de contas especial. Portanto, o TSE já decidiu que a inelegibilidade prevista na alínea “g” não se limita à rejeição das contas anuais, alcançando também a glosa parcial (RO nº 252356, Rel. Min. Marco Aurélio, Ac. 14/06/2011, DJe 02/09/2011).

Até o que foi estudado nesse tópico, não há maiores divergências ou discussões, eis que a divisão de competências está claramente posta na Constituição Federal. A polêmica se instaura quando o Chefe do Poder Executivo acumula as funções de ordenador de despesas, tema que será examinado a seguir.

3.2.1. ÓRGÃO COMPETENTE: CHEFES DO PODER EXECUTIVO QUE ATUAM COMO ORDENADORES DE DESPESA

Nos municípios de pequeno e médio porte do Brasil, é bastante comum que o Prefeito, além de desempenhar a atividade política de executor do orçamento, também acumule a função de ordenador de despesas.

A parte final da alínea “g”, do inciso I, do art. 1º, da LC nº 64/90, inserida pela LC nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), com o intuito de elucidar essa questão, determina que se aplica “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*”.

Viu-se que o inciso II do art. 71 da CF/88 estabelece a competência do Tribunal de Contas para julgar as contas dos ordenadores de despesas, de forma que também seria aplicável ao Chefe do Executivo que tenha atuado nessa condição.

O Supremo Tribunal Federal, em 2012, no julgamento das ADCs nº 29 e 30, declarou a constitucionalidade de todas as novas hipóteses de inelegibilidades do art. 1º, inciso I, da LC nº 64/90, instituídas ou alteradas pela LC nº 135/2010.

Na ocasião, os Ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes votaram no sentido de dar interpretação conforme à parte final da alínea “g” para esclarecer que “*os Chefes do Poder Executivo, ainda quando atuam como ordenadores de despesa, submetem-se aos termos do inciso I do art. 71 da Carta Federal*”⁵. No entanto, restaram vencidos nesse ponto.

A controvérsia que, aparentemente, teria se resolvido com o mencionado julgado do STF em controle concentrado de constitucionalidade, revestido de eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, na verdade, continuou sendo objeto de intensos debates no âmbito do TSE e voltou a ser apreciada no ano de 2016 pelo STF nos REs nº 848.826/CE e 729.744/MG.

Nos registros de candidatura para as Eleições 2012, a jurisprudência do TSE firmou o seguinte entendimento:

A jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de que “*a Câmara Municipal é o órgão competente para o julgamento das contas de prefeito, ainda que ele seja ordenador de despesas*, cabendo ao Tribunal de Contas tão somente a emissão de parecer prévio (REspe 10281, REspe 4474, AgR-REspe 6817, AgR-REspe 14645, REspe 20089).

Posteriormente, nos registros de candidatura para as Eleições 2014, o TSE modificou sua jurisprudência, a partir do julgamento do RO nº 401-37/CE, assentando que:

O Chefe do Executivo submete-se a um *duplo julgamento*, competindo exclusivamente ao Poder Legislativo o das contas anualmente apresentadas atinentes à execução do orçamento e aos *tribunais de contas o das contas na qualidade de ordenadores de despesas*, consoante expressa o art. 71, I e II, da Constituição Federal. (TSE - RO nº 401-37/CE, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, PSESS de 26.8.2014)

⁵ Trecho do voto do Min. Dias Toffoli, extraído do inteiro teor da ADC nº 30, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012.

Consoante o entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral para as Eleições 2014, a competência para o julgamento das contas prestadas por prefeito, quando atuante na qualidade de *ordenador de despesas* (contas de gestão), é dos *tribunais de contas*, a teor do art. 71, II, da CF/88. (TSE - AgR-RO nº 41351/CE, Rel. Min. João Otávio Noronha, PSESS de 25.9.2014)

Nessa linha de evolução hermenêutica, o TSE passou a diferenciar as competências de acordo com a natureza das contas prestadas pelo Chefe do Executivo: as contas de governo (execução do orçamento) serão julgadas pelo Legislativo, e as contas de gestão (ordenador de despesas) serão julgadas pelo Tribunal de Contas.

Em agosto de 2015, o STF reconheceu a repercussão geral da matéria no RE nº 848.826, decidindo que *“constitui questão constitucional com repercussão geral a definição do órgão competente – Poder Legislativo ou Tribunal de Contas – para julgar as contas de Chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas, à luz dos arts. 31, § 2º; 71, I; e 75, todos da Constituição”*.

Na ocasião, o voto do ministro relator Luis Roberto Barroso esclarece que, embora tenha sido declarada, nas ADCs nºs 29 e 30, a constitucionalidade da nova redação do art. 1º, I, alínea “g”, da LC nº 64/90, a Suprema Corte apenas tangenciou a temática sobre o órgão competente para julgar as contas do Chefe do Executivo que atua na qualidade de ordenador de despesas, de modo que a matéria deve ser especificamente debatida nesse Recurso Extraordinário. Confira-se:

o foco da discussão naqueles autos foi a incidência do princípio da presunção de inocência no direito eleitoral e a aplicação da referida lei no tempo, e *não a definição do órgão competente para julgar as contas de mandatários do Poder Executivo*. Embora os Ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Marco Aurélio tenham abordado expressamente o problema em seus votos, *não houve efetivo debate sobre o ponto, de modo que, em se tratando de tema com repercussão geral, é conveniente que o Plenário do Tribunal revise a matéria*.⁶

Recentemente, em agosto de 2016, o STF concluiu o julgamento do RE nº 848.826/CE, em conjunto com o RE nº 729.744/MG, por maioria apertada de votos (6x5), decidindo que a Câmara Municipal é o órgão competente para julgar as contas de

⁶ Trecho do voto condutor do Min. Luis Roberto Barroso, extraído do inteiro teor do RE nº 848.826 RG, julgado em 27/08/2015.

prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, conforme teses de repercussão geral, fixadas com o seguinte teor:

Para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores (RE 848.826)

Parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo (RE 729.744)

A Suprema Corte, interpretando os arts. 31 e 71, I e II, da Carta Magna de 88, definiu que a competência da Câmara Municipal para julgar as contas do Chefe do Executivo local é determinada pelo *cargo* ocupado pelo mandatário e não pela *natureza* da prestação de contas.

Desse modo, independentemente do tipo de prestação de contas (de governo ou de gestão), estas serão submetidas ao julgamento político da Câmara de Vereadores, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cuja manifestação em parecer prévio tem natureza meramente opinativa.

Convém destacar que o RE nº 729.744/MG resolveu problemática bastante comum que ocorre em diversos municípios, qual seja, a inércia da Câmara Municipal em julgar as contas anuais do Prefeito. Algumas Leis Orgânicas chegam a prever que, se a Casa Legislativa não proferir julgamento em determinado prazo, deve prevalecer a conclusão do parecer técnico.

O Supremo decidiu que a atuação do Tribunal de Contas como órgão consultivo na análise das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo não pode ser modificada a ponto de transformá-lo em órgão julgador, sob pena de usurpação da competência da Câmara de Vereadores, fixada constitucionalmente.

Nesse ponto, a jurisprudência do TSE já vinha decidindo que a ausência de manifestação do Órgão Legislativo sobre as contas não tem o condão de fazer prevalecer o parecer técnico emitido pela Corte de Contas (REspe nº 19967/RS, Acórdão de 29/11/2012, Rel. Min. Luciana Lóssio).

Portanto, depreende-se que é necessária a manifestação expressa da Casa Legislativa para incidência da inelegibilidade, não havendo que se falar em desaprovação tácita das contas por decurso de prazo.

A polêmica decisão do STF na definição do órgão competente para julgar as contas de prefeito, que não diferenciou as contas de gestão e de governo, tem fomentado inúmeras críticas, sobretudo por parte dos Tribunais de Contas, que devem provocar a Suprema Corte para proferir nova manifestação sobre o alcance do julgamento.

Com todas as vênias ao entendimento firmado pelo STF, intérprete máximo da Constituição Federal, neste trabalho, defende-se que a melhor exegese, que confere maior efetividade à Lei da Ficha Limpa, é aquela manifestada pelos ministros que restaram vencidos no julgamento (Min. Roberto Barroso – relator, Min. Luiz Fux, Min. Teori Zavascki, Min. Dias Toffoli e Min. Rosa Weber).

Em apertada síntese, é importante ponderar que o Chefe do Executivo, quando opta em atuar como ordenador de despesas, chamando para si essa responsabilidade, não está desempenhando uma função política, mas sim gerindo a máquina administrativa municipal como os demais administradores de recursos públicos e, portanto, deveria merecer o mesmo tratamento.

Por conseguinte, se o Prefeito agiu, neste particular, não como agente político, mas sim na qualidade de agente público, foge da lógica e da razoabilidade submeter-se a julgamento político na Câmara Municipal, sendo, assim, mais coerente a função judicante ser exercida pelo Tribunal de Contas, eis que o Prefeito atuou como gestor de recursos públicos, que devem ser fiscalizados tecnicamente.

Se o Legislador Constituinte, no art. 71, inciso II, quisesse excepcionar as contas de gestão do Chefe do Poder Executivo que age como ordenador de despesas, da competência da Corte de Contas, bastaria ressaltar sua aplicação aos mandatários do inciso I. Mas não foi feita essa opção.

Oportuno frisar que, mesmo antes da publicação dos acórdãos dos REs nºs 848.826/CE e 729.744/MG, os Tribunais Regionais e o Tribunal Superior Eleitoral têm aplicado as teses de repercussão geral do STF, nos julgamentos dos processos de registro de candidaturas das Eleições de 2016, por serem

precedentes vinculantes, de observância obrigatória, nos termos do art. 927, III, do CPC/15⁷.

Entretanto, o TSE, em recentíssimo julgamento proferido em 29 de setembro de 2016, ao analisar o Respe nº 46-82, Rel. Min. Herman Benjamin, decidiu, à unanimidade, que as teses de repercussão geral fixadas pelo STF não se aplicam a contas de convênio de verbas federais repassadas aos municípios, prestadas por prefeitos perante o Tribunal de Contas da União, que fiscaliza tais recursos com fundamento no art. 71, VI, da CF/88⁸.

Assim, no caso concreto, foi aplicada a jurisprudência consolidada do TSE no sentido de que a competência para julgar as contas relativas à aplicação de recursos federais recebidos por prefeituras municipais por meio de convênios é do Tribunal de Contas da União (AgR-REspe 352-52/MG, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 24.4.2009; AgR-RO 4627-27/CE, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 11.4.2011; AgR-REspe 338-61/CE, Rel. Min. Joaquim Barbosa, publicação em sessão em 16.12.2008).

Segundo o TSE *“estender a tese de repercussão geral aos casos de convênio entre municípios e União ensejaria incongruência, porquanto o Poder Legislativo municipal passaria a exercer controle externo de recursos financeiros de outro ente federativo.”*

Nesse contexto, o TSE concluiu que a desaprovação de contas de convênio pelo TCU é capaz de atrair a inelegibilidade do art. 1º, I, alínea “g”, da LC nº 64/90.

É interessante observar que o TSE se utilizou da técnica do *distinguishing* para deixar de aplicar o precedente vinculante do STF ao constatar que as premissas fáticas e jurídicas são distintas, pois os dois recursos extraordinários julgados pelo STF tratavam de contas prestadas por prefeito, relativas a recursos municipais,

⁷ Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(...)

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

(...)

⁸ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

e o caso concreto submetido ao TSE era sobre verbas federais repassadas voluntariamente pela União por intermédio de convênio.

3.3. IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE

Desde a redação original do art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90, exige-se que a irregularidade que fundamenta a rejeição de contas tenha caráter insanável. Com o advento da LC nº 135/10, foi incluída a expressão “que configure ato doloso de improbidade administrativa”.

Esse é talvez o requisito mais espinhoso para ser analisado no caso concreto, pois a sua conceituação é fluida, plurissignificativa, ensejando uma avaliação subjetiva do órgão julgador da Justiça Eleitoral, à luz da proporcionalidade.

Aseguir, destacar-se-ão as balizas que tem sido dadas pela doutrina e jurisprudência para nortear a correta configuração do requisito que ora se examina.

Segundo a Lei nº 8.429/92, ato de improbidade é toda ação ou omissão que cause enriquecimento ilícito, lesão ao erário ou violação aos princípios que regem a administração pública. Os artigos 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade trazem rol exemplificativo de situações que notadamente configuram o ilícito.

Mesmo antes da alteração promovida pela LC nº 135/2010, o TSE construiu o entendimento de que a irregularidade insanável é aquela que indica ato doloso de improbidade administrativa (Ac. de 21.11.2006 no AgRg-RO nº 1.010, rel. Min. Cezar Peluso). Portanto, a Lei da Ficha Limpa, oportunamente, veio iluminar a legislação ao inserir expressamente no seu texto a jurisprudência consolidada.

Sobre o conceito de “irregularidade insanável”, o doutrinador Joel J. Cândido (2003, p. 187) leciona que:

irregularidade insanável é aquela que, cometida, definitivamente não pode mais ser corrigida. Ela é insuprimível e acarreta uma situação de irreversibilidade na administração pública e seus interesses, além de se caracterizar como improbidade administrativa. (...) Normalmente, ela é de direito material, prejudicial ao erário, determinada pessoalmente pelo administrador (titular do cargo ou função) ou realizada com sua ciência ou anuência, e, por fim, dolosa. Pode ser comissiva ou omissiva.

José Jairo Gomes (2016, p. 250) explica que:

pequenos erros formais, deficiências inexpressivas ou que não cheguem a ferir princípios regentes da atividade administrativa, evidentemente, não atendem ao requisito legal. (...) Insanáveis, frise-se são as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral tem reiterado, em diversos precedentes, que “a insanabilidade dos vícios ensejadores da rejeição das contas, para fins de inelegibilidade, decorre de atos de má-fé e marcados por desvio de valores ou benefício pessoal” (AgR-RESpe nº 631-95/RN, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 30.10.2012).

Analisada a conceituação, indaga-se a quem compete realizar o enquadramento da irregularidade como “insanável” e como “ato doloso de improbidade administrativa”.

Segundo José Jairo Gomes (2016, p. 250), a competência é da Justiça Eleitoral e é absoluta, porque *rationae materiae*. Para Adriano Soares da Costa (2016, p. 221), dizer se há irregularidade insanável é competência do Tribunal de Contas, tomar o ato de gestão irregular como ato doloso de improbidade administrativa é função da Justiça Eleitoral.

O TSE tem decidido que “cabe à Justiça Eleitoral verificar se a falha ou irregularidade constatada pelo órgão de contas caracteriza vício insanável e se tal vício pode ser, em tese, enquadrado como ato doloso de improbidade.” (RO – 88467/CE, Rel. Min. Henrique Neves, julgado em 25/02/2016, DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 14/04/2016, Página 20-21.)

Esse enquadramento jurídico das irregularidades aos requisitos da alínea “g” será feito a partir da análise da fundamentação da decisão que rejeitou as contas, cujo inteiro teor deve ser juntado aos autos do processo de registro de candidatura.

Todavia, a subsunção realizada pelo Juiz Eleitoral não implica a rediscussão do mérito do que foi decidido pela Corte de Contas ou pelo Poder Legislativo. Desse modo, a Justiça Eleitoral não pode concluir que as contas deveriam ter sido aprovadas com ressalvas e não rejeitadas, sob pena de afrontar a competência dos órgãos de controle externo.

Para consolidar esse entendimento, o TSE editou a Súmula nº 41, segundo a 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*”.

Nos acórdãos dos Tribunais de Contas, é muito comum a aposição da “nota de improbidade” quando o julgamento conclui pela rejeição das contas, baseado em pechas graves. Contudo, a presença ou ausência da referida nota não vincula a análise realizada pela Justiça Eleitoral, porquanto, repita-se, esse é o órgão competente para aferir os requisitos da inelegibilidade e declarar, em tese, a prática de ato de improbidade administrativa.

Nesse sentido, confira-se precedente da jurisprudência do TSE:

(...) mesmo quando o julgamento da Corte de Contas exclui a nota de improbidade, *cabe à Justiça Eleitoral* analisar os elementos constantes da decisão de rejeição de contas para verificar se as irregularidades se enquadram nas hipóteses previstas na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990 (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 149-30/CE, rel. Min. Dias Toffoli, em 25.3.2014).

No tocante à caracterização do dolo do agente, elemento subjetivo essencial para a incidência da inelegibilidade, a jurisprudência da Corte Superior Eleitoral firmou-se no sentido de que é suficiente o dolo genérico ou eventual. Confira-se:

Para efeito do enquadramento da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei das Inelegibilidades, *não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual*, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos.

(AgR-Respe nº 3877 CE, Relator: Min. HENRIQUE NEVES, Data de Julgamento: 02/05/2013; RO nº 44880, Relator: Min. LUCIANA LÓSSIO; DJE de 13/06/2016)

O TSE corretamente tem ponderado que, em caso de dúvida sobre o exigido dolo na conduta do candidato, deve prevalecer o direito fundamental à elegibilidade, ou seja, à capacidade eleitoral passiva (REspe nº 115-78/RJ, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 5.8.2014).

A fim de exemplificar de que modo tem se manifestado a jurisprudência, destacam-se algumas situações consideradas pelo TSE como irregularidades insanáveis que configuram ato doloso de improbidade:

- a) impropriedades relativas à execução orçamentária e ausência de livros contábeis, que resultaram na impossibilidade da real apreciação das contas e da gestão dos recursos públicos (RO nº 70311, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, PSESS - Publicado em Sessão, data 18/11/2014);
- b) o recolhimento de contribuição sem o repasse à Previdência Social (REspe nº 34-30/PB, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 11.10.2013; RO nº 21727, Rel. Min. LUIZ FUX, PSESS - Publicado em Sessão, Data 17/12/2014);
- c) o descumprimento do limite de gastos do Poder Legislativo previsto no art. 29-A da CF/88 (RO nº 70918, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, PSESS de 04/11/2014; RESPE nº 38567, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 28/05/2013);
- d) ausência ou indevida dispensa de licitação (RESPE nº 92555, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, PSESS - Publicado em Sessão, Data 20/11/2014);
- e) o descumprimento da Lei de Licitações, com exceção de falhas de natureza formal (RO nº 209493, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS - Publicado em Sessão, Data 24/10/2014; RO nº 79571, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, PSESS - Publicado em Sessão, Data 13/11/2014);
- f) a não aplicação do percentual mínimo em saúde e educação (RO nº 178285, Rel. Min. Luiz Fux, PSESS - Publicado em Sessão, Data 11/11/2014, AgR-REspe nº 441-44/SP, Rel. Min. Henrique Neves, DJE de 6.3.2013; AgR-REspe nº 336-39/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE de 13.3.2009);
- g) ausência de comprovação de que parcela dos recursos recebidos por meio de convênio foi efetivamente aplicada ao fim a que se destinava (RO nº 56108, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, PSESS de 13/11/2014);
- h) contratação de pessoal sem a realização de concurso público (RO nº 75944, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, PSESS de 16/10/2014);
- i) descumprimento do limite de gastos previsto no art. 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal (AgR-REspe nº 106-95/SE, Rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 4.12.2012);
- j) a abertura de créditos suplementares sem autorização (Respe nº 172-51/BA, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 9.4.2013);

k) o não pagamento de precatórios, quando há disponibilidade (REspe nº 295-63/SP, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, PSESS de 11.9.2008);

l) omissão do dever de prestar contas (Respe nº 8856/AP, Rel. Min. Herman Benjamin, PSESS de 04.10.2016)

3.4. DECISÃO IRRECORRÍVEL NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO

A alínea “g” exige a irrecorribilidade da decisão proferida pelo órgão competente que rejeita as contas. Trata-se da decisão final, da qual não caiba mais recurso, no âmbito administrativo, porquanto o julgamento do Poder Legislativo ou da Corte de Contas, em tese, sempre poderá ser questionado no Judiciário, em razão do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, insculpido no art. 5º, XXXV, da CF/88.

A redação da alínea “g” estabelece que os 8 (oito) anos de inelegibilidade são “contados a partir da data da decisão”. Portanto, a data em que prolatada a decisão definitiva constitui o termo inicial da contagem do prazo e não a data do trânsito em julgado, eis que prevalece a interpretação restritiva no campo das inelegibilidades.

A importância do tema reside em determinar em que momento a decisão é considerada irrecorrível no Tribunal de Contas, pois a lei orgânica de cada Corte estabelece uma sistemática de recursos, em homenagem ao princípio da ampla defesa (art. 5º, LV, CF/88).

A Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443/92) prevê, no art. 32, três espécies de recursos cabíveis: reconsideração, embargos de declaração e revisão. Essa estrutura é seguida pela grande maioria dos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios.

Tomando como exemplo o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM-CE), a sua Lei Orgânica (Lei nº 12.160/93), também estrutura os três tipos de recursos, prevendo, nos arts. 32, § 1º, e 33, *caput*⁹, que os embargos de declaração e o recurso de reconsideração possuem efeito suspensivo automático.

⁹ **Art. 33.** O recurso de reconsideração, que terá efeito suspensivo, será julgado pelo Pleno e poderá ser formulado uma só vez, por escrito, pelo responsável ou por Procurador de Contas, dentro de trinta dias, contados na forma prevista no art. 30 desta Lei.

Portanto, se interposto embargos ou recurso de reconsideração, deve-se aguardar seu julgamento pela Corte de Contas para que a decisão seja considerada irrecorrível e, por conseguinte, configure a inelegibilidade.

Por sua vez, o recurso de revisão, previsto no art. 34 da LOTCM-CE¹⁰, será interposto contra decisão definitiva do órgão, assemelhando-se, nesse ponto, a uma ação rescisória, já que pressupõe a existência de decisão irrecorrível.

Continuando a análise do mencionado preceptivo legal, o § 1º do art. 34 preconiza que o relator, no despacho que admitir o recurso de revisão, poderá atribuir-lhe imediato efeito suspensivo, conforme juízo discricionário.

Logo, depreende-se que a mera interposição do recurso de revisão não afasta o caráter irrecorrível da decisão questionada, tornando possível a incidência da inelegibilidade.

Porém, se o recurso de revisão for recebido com efeito suspensivo, o TSE tem entendido que estará afastada a inelegibilidade. Confira-se:

“(…) a simples *interposição* de recurso de revisão com pedido de liminar perante o Tribunal de Contas do Estado não tem o condão de afastar a inelegibilidade em comento” (TSE – RO nº 79591, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Data de Julgamento: 25/11/2014).

“Os recursos de revisão apresentados ao Tribunal de Contas competente e *recebidos com efeito suspensivo* afastam a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90” (TSE - AgR-Respe nº 28160 CE, Relator: Min. João Otávio de Noronha, Data de Julgamento: 17/03/2015).

Em decorrência da previsão contida na alínea “g” de que a decisão irrecorrível do órgão competente não pode ter sido “suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário”, parte da doutrina tem criticado o posicionamento do TSE, que, como se viu, admite o afastamento da inelegibilidade quando a decisão é suspensa pelo próprio Tribunal de Contas, tornando despicando, nesse caso, o provimento judicial para suspendê-la.

Nesse contexto, Edson de Resende Castro (2014, p. 195) afirma que não se admite a suspensão ou anulação da decisão provinda do próprio órgão julgador das contas:

¹⁰ **Art. 34.** Da decisão que julgar em definitivo os processos de contas de gestão e de tomadas de contas especiais caberá recurso de revisão, interposto pelo responsável, seus herdeiros, sucessores ou por Procurador de Contas, no prazo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação da decisão, que se fundamentará:

(...) fixada a inelegibilidade a partir da decisão de rejeição, a sua suspensão ou anulação pelo Poder Judiciário constitui exceção ao impedimento dos que cometeram irregularidades insanáveis na administração, como tal devendo ser interpretada restritivamente, *não se admitindo a suspensão ou anulação provinda, p. ex., do próprio órgão julgador das contas*, em procedimento de revisão muitas vezes instaurado *ex officio*.

A seguir, serão analisadas, com mais detalhes, a suspensão ou anulação da decisão pelo Poder Judiciário.

3.5. INEXISTÊNCIA DE DECISÃO JUDICIAL QUE SUSPENDA OU ANULE A DECISÃO ADMINISTRATIVA

A alínea “g” estabelece um requisito negativo para a configuração da inelegibilidade: inexistência de decisão do Poder Judiciário que suspenda ou anule a decisão administrativa. Caso isso ocorra, a inelegibilidade será afastada, porquanto a decisão que lhe deu causa não estará mais produzindo efeitos.

No âmbito do Poder Judiciário, a Justiça Comum é a competente para apreciar a validade da decisão e do procedimento instaurado pelo órgão de controle externo, cabendo-lhe exarar o provimento suspensivo ou anulatório.

Impende destacar que a redação original da LC nº 64/90 previa outra regra para a ressalva contida na alínea “g”, estabelecendo que incide a inelegibilidade *“salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário”*.

A norma trazia uma atecnia estarrecedora, eis que se contentava com a mera propositura da ação. Assim sendo, bastava o candidato ajuizar a demanda, sob qualquer fundamento, questionando a decisão que rejeitou as contas, para que a inelegibilidade fosse afastada, pois a questão estava “submetida ao Poder Judiciário”.

Portanto, essa ressalva tornava a alínea “g” praticamente inócua, letra morta para os maus gestores, que suspendiam a inelegibilidade apenas com o ato de protocolar uma ação na Justiça Comum.

Nesse contexto, o TSE editou a Súmula nº 1, segundo a qual *“proposta a ação para desconstituir a decisão que rejeitou as contas, anteriormente à impugnação, fica suspensa a inelegibilidade (Lei Complementar nº 64/90, art. 1º, I, g)”*.

Felizmente, a Lei da Ficha Limpa corrigiu essa distorção, passando a prever a necessidade de obtenção de tutela provisória na Justiça Comum para suspender a inelegibilidade.

O Tribunal Superior Eleitoral, recentemente, ao revisar toda a sua jurisprudência sumulada (Processo Administrativo nº 323-45), cancelou a Súmula 1 que, há tempos, já não era mais aplicada.

Tema interessante é saber qual o momento exato para aferir a causa de inelegibilidade, mormente quando o candidato está amparado por provimento liminar que suspende a decisão que rejeita as contas, passível de ser revogado a qualquer tempo.

O marco está fixado no § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

Art. 11. § 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da *formalização do pedido de registro da candidatura*, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que *afastem* a inelegibilidade.

Logo, a regra é que as causas de inelegibilidade sejam aferidas no momento do pedido de registro de candidatura, salvo se ocorrerem fatos ou situações jurídicas posteriores que afastem a inelegibilidade. A norma legal não excepcionou toda e qualquer alteração superveniente, mas somente aquelas que restauram a elegibilidade, privilegiando a capacidade eleitoral passiva do candidato.

A jurisprudência do TSE tem decidido que são aptas a afastar a inelegibilidade as alterações fáticas ou jurídicas que ocorram até a diplomação (ED-AgR-RO nº 452298, de 30.6.2011; ED-AgR-REspe 45886, de 20.5.2014; ED-RO nº 29462, de 11.12.2014). Desse modo, até o encerramento do processo eleitoral com a diplomação, poderia o candidato se socorrer da Justiça Comum para buscar provimento liminar que suspenda a decisão que julgou as contas irregulares.

Por outro lado, pela redação do supracitado dispositivo legal, se a liminar que suspendeu a decisão que rejeitou as contas for revogada após o pedido de registro, ou seja, no curso da campanha, a candidatura deve ser deferida, já que não é possível conhecer de alteração superveniente que *atraia* a inelegibilidade.

Então, nessa hipótese, as partes legitimadas teriam que aguardar a diplomação para, no prazo de 3 (três) dias, com fundamento no art. 262 do Código Eleitoral, ajuizar o recurso contra expedição de diploma, arguindo a inelegibilidade superveniente do candidato, que surgiu após o pedido de registro.

O Tribunal Superior Eleitoral perfilhou esse entendimento até as Eleições 2012, conferindo uma interpretação literal à ressalva contida no § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/97.

Nas Eleições 2014, em mais uma viragem jurisprudencial, a Corte Superior, atribuindo nova exegese ao dispositivo em comento, passou a entender que a inelegibilidade superveniente pode ser aferida durante o processo de registro de candidatura.

O *leading case* foi o emblemático caso “Arruda”, candidato a governador do Distrito Federal em 2014. A Corte Superior Eleitoral realizou uma interpretação sistemática do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97 com o art. 7º, parágrafo único, da LC nº 64/90, segundo o qual “o Juiz, ou Tribunal, formará sua convicção pela livre apreciação da prova, atendendo aos fatos e às circunstâncias *constantes dos autos*, ainda que não alegados pelas partes, mencionando, na decisão, os que motivaram seu convencimento”.

Assim, nesse julgamento (vencido apenas o Ministro Gilmar Mendes), o TSE fixou a seguinte tese a ser observada em todos os registros de candidatura do pleito de 2014:

As inelegibilidades supervenientes ao requerimento de registro de candidatura poderão ser objeto de análise pelas instâncias ordinárias no próprio processo de registro de candidatura, desde que garantidos o contraditório e a ampla defesa. Votação por maioria. (TSE - RO nº 154-29/DF, Rel. Ministro HENRIQUE NEVES, publicado na sessão de 27.8.2014)

Embora o caso concreto tratasse especificamente sobre a inelegibilidade prevista na alínea “f” (condenação em ação de improbidade administrativa), esse entendimento foi aplicável a todas as hipóteses da LC nº 64/90.

Portanto, se ocorrer alguma inelegibilidade superveniente, não é preciso aguardar o recurso contra expedição de diploma, pois a Justiça Eleitoral poderá analisá-la durante o próprio processo de registro de candidatura, enquanto os autos estiverem nas instâncias ordinárias. No recurso especial, o TSE não poderá conhecer diretamente sobre o fato novo superveniente, em razão do óbice do prequestionamento.

Ressalte-se que mesmo a inelegibilidade sendo matéria de ordem pública, cognoscível de ofício, o órgão julgador da Justiça Eleitoral precisa garantir o contraditório e ampla defesa, nos termos do art. 10 do CPC/2015 e súmula 45 do TSE.

4. CONCLUSÃO

A atual redação da inelegibilidade por rejeição de contas, que adveio de iniciativa popular (art. 1º, I, alínea “g” da LC nº 64/90, alterado pela LC nº 135/10), prestigia os princípios da probidade e moralidade administrativa, imprescindíveis para guiar a atuação dos representantes do povo, que recebem, através do voto, a autorização para gerir a *res publica*, visando sempre o bem comum.

Quando o agente público deixa de se nortear por esses princípios e passa a buscar o benefício pessoal ou de terceiros, aplicando o antigo modelo de administração patrimonialista, em que o patrimônio público se confunde com o privado, o controle da Justiça Eleitoral, através da declaração de inelegibilidade, surge como um dos mecanismos para afastar os maus gestores da atividade política.

Nesse contexto, os aspirantes a cargos eletivos precisam lembrar a etimologia da palavra “candidato” que remete à pureza e ética, conforme bem destacou o ilustre Ministro Ayres Britto, no julgamento da ADC nº 30 no Supremo Tribunal Federal:

(...) candidato vem de cãndido, que significa - o étimo da palavra explica bem - cãndido é puro, é limpo, é depurado eticamente. E candidatura significa limpeza, pureza ética. Então a Lei da Ficha Limpa tem essa ambição de mudar uma cultura perniciososa, deletéria, de maltrato, de malversação da coisa pública para implantar no país o que se poderia chamar de qualidade de vida política, pela melhor seleção, pela melhor escolha dos candidatos.

A alínea “g” tem o êxito de ser a hipótese de inelegibilidade prevista na LC nº 64/90 de maior incidência prática, mesmo após o entendimento do STF sobre a competência exclusiva da Câmara Municipal para julgar as contas de prefeitos, aplicado nas Eleições 2016.

Chegando ao final do primeiro mandato de 4 (quatro) anos em que foi aplicada a Lei da Ficha Limpa, observa-se que a peneira realizada pela Justiça Eleitoral, barrando os candidatos “ficha suja”, não foi suficiente para garantir que bons gestores públicos sejam alçados ao poder.

Para atingirmos a chamada “qualidade de vida política”, aludida pelo ministro Ayres Britto, é preciso desenvolver no país uma mudança cultural no trato da coisa pública, bem como uma sociedade crítica que utilize o voto de forma cada

vez mais consciente. Essa mudança, ainda incipiente, parece estar positivamente atuando na consciência dos brasileiros, que tem protestado contra os atos de corrupção e os maus gestores, também através das urnas.

A cada novo pleito, a Justiça Eleitoral tem a oportunidade de continuar evoluindo sua jurisprudência, aperfeiçoando a incidência concreta do regime das inelegibilidades e conferindo efetividade à Lei da Ficha Limpa para cancelar candidaturas aptas a serem sufragadas pelo voto popular. Em contrapartida, não se deve jamais olvidar a aplicação do princípio da proporcionalidade, eis que o direito fundamental à elegibilidade constitui a regra no sistema democrático e somente deve ser afastado quando for necessário, justo e adequado.

5. REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. *Da inelegibilidade por rejeição de contas por parte de prefeitos municipais*. In: Revista Estudos Eleitorais, Tribunal Superior Eleitoral, vol. 6, n.3, set/dez. 2011.

CÂNDIDO, Joel José. *Inelegibilidades no Direito Brasileiro*. São Paulo: Edipro, 2ª ed., rev., ampl. atual., 2003.

CASTRO, Edson de Resende. *Curso de Direito Eleitoral*. 7 ed. rev e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

CHAVES, Francisco Eduardo Carrilho. *Controle externo da gestão pública*. 2ª ed. Niterói: Impetus, 2009.

COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de Direito Eleitoral. Teoria da inelegibilidade – Direito Processual Eleitoral*. 10 ed. rev. apl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

O ESTADO PLURINACIONAL E NEOCONSTITUCIONALISMO

FRANCISCO URIBAM XAVIER DE HOLANDA

Graduado em Filosofia Política e doutor em Sociologia, professor da área de Ciência Política do Departamento de Ciências Sociais da UFC.

RESUMO

A Bolívia, um dos países mais espoliados e desiguais da América Latina na sua luta contra as políticas neoliberais, cujo marco simbólico foi a Guerra da Água, iniciada na cidade de Cochabamba, no período de janeiro a abril de 2000, entrou em um novo ciclo de desenvolvimento, tendo como protagonista os Povos Originários. No processo de resistência às políticas neoliberais, eles elegeram o primeiro indígena na América Latina como presidente e constituíram um Estado Plurinacional como uma contribuição a um novo ordenamento jurídico mundial.

Palavras-chave: Povos Originários. Guerra da Água. Neoconstitucionalismo. Estado Plurinacional.

A Bolívia é um dos países mais espoliados e pobres da América Latina, pois sua população indígena sempre foi excluída e desvalorizada pela elite dominante. Segundo o Censo Populacional do Instituto Nacional de Estatísticas – INE, realizado em 2001, dois terços da população do país [65%] é composta por indígenas distribuídos entre 35 diferentes povos; desse total, 56% viviam na zona rural do Altiplano [departamentos de La Paz, Potosí, Oruro, Chuquisaca e Cochabamba]. A renda média de um cidadão boliviano chegava a 931 pesos bolivianos; e a de um indígena, apenas a 236 pesos. Em relação ao índice de alfabetização, 14%

da população não indígena não possuía nenhuma instrução formal, enquanto em relação à população indígena, o índice era de 25%. Segundo, ainda, o Censo [INE – 2001], 40% da população não indígena vivia abaixo da linha da pobreza, enquanto o índice da população indígena chegava, perversamente, a 80%.

Embora a Revolução Nacionalista de 1952 tenha realizado uma reforma agrária e promovido a nacionalização do setor de mineração, não conseguiu ser indutora de uma política desenvolvimentista estribada num processo de industrialização e modernização econômica do país. Assim, a Bolívia chegou ao século XXI sem uma base industrial e sofrendo as consequências negativas do ajuste estrutural promovido pelo neoliberalismo. O projeto neoliberal foi introduzido no país a partir de 1986, e, após um processo de transferência de empresas e serviços públicos para o setor privado, sob a modalidade de capitalização, no ano de 2000, entrou numa profunda crise. O marco simbólico de luta contra o neoliberalismo na Bolívia foi a “Guerra da Água”.

A Guerra da Água foi uma intensa mobilização de todas as camadas sociais, da cidade de Cochabamba, ocorrida no período de janeiro a abril de 2000. A origem dessa revolta popular remonta ao ano de 1999, quando o governo, sob orientação do Banco Mundial, privatizou a empresa de água potável e esgoto – SEMARA e, logo em seguida, o Congresso aprovou a Lei 2.029, permitindo a privatização do sistema de água potável e esgoto, ficando agora a cargo do consórcio transnacional Águas de Tunari, encabeçado pela empresa estadunidense Bechtel, que passou a ser o novo dono de todas as fontes de água potável. Contudo, além do mau serviço e da falta constante de água, em janeiro de 2000, o consórcio aumentou em mais de 100% o valor da tarifa, o que gerou uma mobilização e o bloqueio de todas as ruas da cidade.

O movimento foi organizado pela Federação dos Camponeses Regantes – FEDECOR e pelo Comitê de Defesa da Água e da Economia Popular – CODAEF que, juntos a outras organizações, formaram a Coordenação de Defesa da Água e da Vida, colocaram-se contra a mercantilização e privatização dos recursos naturais, contra o confisco da infraestrutura de irrigação feito pelo consórcio e contra o aumento do preço da água vendido nos caminhões [aguateros], que passou de 3 a 5 pesos bolivianos o metro cúbico. A resistência foi forte, o presidente Hugo Banzer Suárez [agosto de 1997 – agosto de 2001] decretou 90

dias de Estado de Sítio, mas , em abril de 2000, o “Consórcio Águas de Tunari” foi expulso do país. Assim, a Guerra da Água não só foi um marco na luta contra as políticas neoliberais, mas a grande referência que garantiria a nacionalização de todos os recursos naturais na Constituição de 2009, que constituiu o Estado Plurinacional.

No início do século XXI, a grande novidade e esperança na Bolívia foram a insurgência dos movimentos indígenas e a ascensão do indianismo como estratégia de poder e concepção de mundo numa disputa de hegemonia contra a ALCA, o neoliberalismo e o poder estadunidense. Tratava-se de um movimento que vinha acumulando vitórias importantes, e, no ano de 2005, através do Movimento ao Socialismo – MAS¹, elegeu Juan Evo Morales, um índio Aymara, presidente da república com 54% dos votos. O partido do MAS ainda elegeu 73 das 130 vagas para Câmara Baixa e quase elegeu a maioria no Senado. Cerca de 800 mil indígenas, por não terem votado nas eleições do ano de 2002, foram impedidos, pela Comissão Nacional Eleitoral, de votar nas eleições de 2005. A participação desses indígenas nas eleições teria aumentado o índice de votação de Evo Morales.

Antes da eleição de Evo Morales, nenhum presidente havia sido eleito por maioria absoluta dos votos, o que outorga um nível de legitimidade muito grande ao mandato. A eleição do Evo Morales foi uma ruptura com o passado da Bolívia que colocou na agenda política três questões fundamentais: a construção de um novo ordenamento jurídico para o país [nova constituição], a construção de um novo modelo de desenvolvimento e um novo padrão de relação entre o Estado e a sociedade. O governo de Evo enfrenta a oposição de três partidos institucionais: o Poder Democrático e Social – PPODEMOS, o Movimento Nacionalista Revolucionário – MNR e a Unidade Nacional – UN.

A construção de um novo ordenamento jurídico na Bolívia, a partir do governo de Evo Morales, permitiu a transição de uma sociedade pluricultural para um Estado Plurinacional. O reconhecimento legal da plurinacionalidade foi fruto de um amplo processo de lutas e conflitos mesclados com negociações. Assim, a nova Constituição Política do Estado – CPE, aprovada no referendo de 23 de janeiro de

¹ O Movimento ao Socialismo – MAS se organiza como partido a partir de 1987. Trata-se de um partido marxista, de influência trotskista que, em 1988, racha com a expulsão da ala ortodoxa que funda o Partido dos Trabalhadores ao Socialismo.

2009 e promulgada em 7 de fevereiro do mesmo ano, foi uma luta vitoriosa parcial contra a colonialidade do poder.

A antiga constituição boliviana [de 1967] reconhecia [na reforma aprovada em 1995] a diversidade de culturas e de idiomas, definia a sociedade como pluricultural, mas não o Estado. Na nova constituição, o país passou a ser definido, no seu artigo primeiro, como:

“Bolívia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, Independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolívia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.”

O Estado Plurinacional faz parte de um novo constitucionalismo². Trata-se de um constitucionalismo que: rompe com a visão constitucionalista eurocêntrica baseada no conceito de Estado-Nação; que inaugura uma forma jurídica que normatiza outra forma de relação entre o Estado e a sociedade, entre o Estado e as nações de um país; que amplia a democracia ao permitir o voto revogatório para o mandatário de poder; e que prever eleições diretas para os membros do Supremo Tribunal Federal [Tribunal Constitucional].

A luta contra a colonialidade do poder teve que romper não só com a hegemonia do neoliberalismo, mas também com a narrativa³ modernista eurocêntrica de conhecimento presente na esquerda contestatória, influenciada pelo marxismo. Para Álvaro García Linera [2008, p. 45-6], trata-se de um rompimento com uma esquerda que reproduz um marxismo primitivo, que adota como modelo emancipatório o processo de transformação social moderno da realidade europeia, cito-o:

² Para o constitucionalista espanhol Rubén Martínez Dalmau [2008, p.15], em relação aos povos da Bolívia, afirma: “ustedes están siendo protagonistas de esse nuevo constitucionalismo, hasta el punto que están creado un nuevo concepto de constitución, um concepto que rompe com el esquema clásico, están planteando la vigencia de nuevos derechos económicos, sociales y culturales, están planteando formas de integración, están planteando formas de creación de una democracia participativa, están en la vanguardia del constitucionalismo y yo creo que algún día los europeos, cuando quieran cambiar sus constituciones, van a tener que venir a aprender de ustedes”.

³ Para Linera [2008, p. 45]: “esta narrativa modernista e teleológica da história, em geral adaptada dos manuais de economia e de filosofia, criará um bloqueio cognitivo e uma impossibilidade epistemológica sobre duas realidades ou serão o ponto de partida de outro projeto de emancipação, que com o passar do tempo sobrepor-se-á à própria ideologia marxista: a temática camponesa e étnica do país”.

Considerada desde a perspectiva do capitalismo europeu, berço do proletariado chamado a fazer a revolução e a partir da dissolução das relações camponesas tradicionais, a esquerda marxista caracterizará a realidade agrária como representante do atraso que deve dar lugar ao progresso da indústria que permitiria pensar a emancipação. Nesse sentido, o agro se apresentará como um peso para os sujeitos da revolução social, os proletários, que deverão buscar a melhor maneira de arrastar aos pequenos proprietários da terra [...] Nesse esquema, a comunidade e suas relações produtivas simplesmente não existirão no horizonte interpretativo deste marxismo e menos ainda qualquer outra identidade social que não seja a estritamente econômica; neste caso, camponesa. Os repertórios culturais das classes sociais, a diversidade identitária da sociedade ou a existência de nações e povos indígenas serão um não lugar na literatura e na estratégia esquerdista.

O giro descolonial da Bolívia passou por um processo de rebeldia epistêmica que permitiu, desde o final do século XX e início do século XXI, orientar a luta política mediante leitura profunda da temática comunitária, camponesa e indígena, em que uma simbiose entre o indianismo⁴ e o marxismo tornou possível a articulação de novos processos de produção de conhecimentos locais com os universais, originando, assim, um novo ciclo de politização. Para Linera [2008, p. 59]:

A politização que fará o indianismo da cultura, do idioma, da história da pele, elementos precisamente utilizados pela modernidade urbana para bloquear e legitimar a contração dos mecanismos de inclusão e mobilidade social, serão os componentes palpáveis de uma ideologia comunitarista e de emancipação que rapidamente erodirá a ideologia neoliberal, então colhedora de frustrações pela excessiva inflação de ofertas que fez ao momento de consagrar-se. Paralelamente, este indianismo coesionará uma força de massa mobilizável, insurrecional e eleitoral, conseguindo politizar o campo político-discursivo e consolidando-se como uma ideologia com proteção estatal.

A Bolívia é um dos países onde ainda é muito viva a coexistência de várias formas de organização da sociabilidade política e comunitária. O modelo de representação política, típico da sociedade liberal moderna, baseado no voto individual, na competição eleitoral e na representação formal, não é a prática

⁴ Para Linera [2008, p. 61]: “no que se refere a uma nova relação entre estes indianismos e o marxismo, diferentemente do que sucedia nas décadas anteriores, nas de que a existência de um vigoroso movimento obreiro estava acompanhada de uma primária, mas estendida, cultura marxista, hoje o vigoroso movimento social e político indígena não tem como contraparte uma ampla produção intelectual e cultural marxista”.

predominante na sua dinâmica social. Numa sociedade pluricultural como a boliviana, não existe apenas uma forma de exercer a autoridade, de participar da vida política e de intervir na gestão social do bem comum, pois uma complexa rede de comunitarismo e nacionalismo formam a trama multicivilizatória do país. Como esclarece Linera [2008, p. 64]:

“É verdade que essas técnicas de democracia deliberativa, de democracia direta e cidadania corporativa tradicional, regidas por parâmetros morais e políticos distintos aos liberais, e efetivadas mediante instituição preponderantemente local e regional. Entretanto, distintos momentos da história mostram que esses sistemas podem articular-se em redes ou sistemas macro de democracia abarcadoras de milhares de comunidades, numerosos grêmios, assumindo formas de exercício democrático em grande escala (federações sindicais, provinciais, federações ou confederações de ayllus, bloqueios de caminhos, participação eleitoral, etc.)”

Diante disso, o que significa o Estado Plurinacional e por que ele é uma vitória parcial contra a colonialidade do poder? O Estado Plurinacional, em todo o seu processo de reflexão, aprovação na nova Constituição e no processo histórico de normatização da vida futura do povo boliviano, é uma ruptura com a colonialidade do poder que articula, de forma secular, formas de dominação e exploração por meio da negação e da invisibilidade das pessoas a partir de referências como raça, etnia, língua, gênero, religião, região e classe. Estado Plurinacional é o reconhecimento de que a Bolívia é uma nação formada por nações: aymaras, quéchuas, guaranies, mojoños, trinitários, ayores, mestizos, afro bolivianos, etc. Significa que o Estado, o poder político e as instituições são plurinacionais. Assim, o Estado deixou de ser monocultural, monolinguístico, monoinstitucional; e as instituições estatais passam por um período de adaptação para se comunicarem, receberem e atenderem reivindicações por meio de qualquer um dos 36 idiomas reconhecidos pela Constituição. Significa o reconhecimento de várias formas do exercício da democracia: representativa, direta e comunitária. E será obrigatório, no sistema educacional, o uso dos idiomas indígenas originários⁵. Assim, para se ter acesso ao cargo de servidor público, o candidato tem que falar pelo menos

⁵ A Constituição de 2009, no seu artigo 30 - I, define assim o conceito de originário: “ es nación y pueblo indígena originário campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española”.

dois idiomas oficiais do país [artigo 234 da Constituição]. Todavia, muita coisa prevista necessita da implementação de Leis que as regulamente.

O Estado Plurinacional rompeu com a hegemonia e a institucionalidade neoliberal, mas não com o capitalismo. Logo, uma série de rupturas culturais, políticas e econômicas seguem em curso na Bolívia, pois conflitos entre o governo e as nações indígenas ainda são recorrentes, mas ninguém pode negar que a qualidade de vida da maioria da população melhorou, e que um novo projeto institucional segue em busca de consolidação no país.

BIBLIOGRAFIA

DALMAU, Rubén Martínez. *El Proceso Constitucional en Bolivia – Perspectivas desde el nuevo constitucionalismo latinoamericano*. Cuadernos Reflexión, Vicepresidencia, La Paz, 2008.

HOLANDA, Francisco Uribam Xavier. *Nuestra América no Século XXI – As disputas de hegemonia nos circuitos da Crise*. Edições UFC, Fortaleza, 2012.

_____. *Integração descolonizadora do poder ou a integração dos povos pelos povos*. In Integração Sul-Americana – Desafios e Perspectivas. EDUFRO, Porto Velho, 2011.

Instituto Nacional de Estadísticas - INE. *Censo Nacional de Población y Vivienda*. La Paz, INE, 2001.

LINERA, Álvaro García. *Indianismo e Marxismo: o Desencontro de duas Razões Revolucionárias*. In Cadernos Pensamento Crítico Latino-Americano, p. 41-62, Expressão Popular – CLACSO, São Paulo, 2008.

_____. *A Dimensão Multicivilizatória da Comunidade Política*. In: Cadernos Pensamento Crítico Latino-Americano, p. 63-68, Expressão Popular – CLACSO, São Paulo, 2008.

Jurisprudência

REGISTRO DE CANDIDATURA

RECURSO ELEITORAL N.º. 106-06.2016.6.06.0040 - CLASSE 30

ORIGEM: PORANGA/CE (40ª ZONA ELEITORAL)

RECORRENTE: COLIGAÇÃO UNIDOS PELA VONTADE DO POVO (PMDB/SD/PSDB/PSL/PR/ PCDOB)

RECORRIDOS: CARLISSON EMERSON ARAÚJO DA ASSUNÇÃO, CANDIDATO AO CARGO DE PREFEITO. CARLOS ANTÔNIO RODRIGUES PEREIRA, CANDIDATO AO CARGO DE VICE-PREFEITO

RELATORA: DESEMBARGADORA MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, “D”, “E” E “L”, DA LEI Nº 64/90. CONDENAÇÃO POR ÓRGÃO COLEGIADO EM VIRTUDE DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRÁTICA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE QUE IMPORTE, SIMULTANEAMENTE, ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E LESÃO AO ERÁRIO. NÃO COMPROVAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NATUREZA CÍVEL. SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS. TRÂNSITO EM JULGADO. INEXISTÊNCIA. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO JULGADA PROCEDENTE PELA JUSTIÇA ELEITORAL, EM DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO, COM CASSAÇÃO DE DIPLOMA. VICE-PRE-FEITO. CONDENAÇÃO REFLEXA. NÃO COMPROVAÇÃO DA PRÁTICA DE IRREGULARIDADES PELO ENTÃO VICE-PREFEITO. NÃO CONFIGURAÇÃO DAS INELEGIBILIDADES CONSTANTES DAS ALÍNEAS “D”, “E” E “L”, inciso i, art. 1º DA LEI Nº 64/90. SENTENÇA MANTIDA. REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. Considerando o estabelecido no **artigo 1º, inciso I, alínea “L” da Lei Complementar nº 64/90**, percebe-se a necessidade da ocorrência simultânea da lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, quando da prática do ato doloso de improbidade administrativa, para que se verifique a inelegibilidade prevista. Não tendo sido constatada a simultaneidade de dano ao erário e enriquecimento ilícito no caso dos autos não se encontra o candidato inelegível. Precedente TSE.

2. A pena de **suspensão dos direitos políticos** por 03 (três) anos, só se efetiva com o trânsito em julgado da sentença condenatória. A referida ação de improbidade administrativa ainda não transitou em julgado, encontrando-se em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, com interposição de Recurso Especial e Extraordinário.
3. No tocante a inelegibilidade constante da **alínea “e”, inciso I do art. 1º da Lei nº 64/90**, convém salientar que esta só é decorrência de condenação criminal, o que não é o caso dos autos, já que a ação de improbidade administrativa tem natureza cível.
4. Por fim, tratando da suposta incidência do **art. 1º, inciso I, alínea “d”, da Lei Complementar nº 64/90**, tem-se que o ora recorrido foi condenado em sede de AIME, apenas, em razão da unicidade da chapa majoritária, quando candidato ao cargo de vice-prefeito. A aludida decisão condenatória reconheceu a prática de ilícitos, somente, pelo candidato ao cargo de prefeito, o qual era gestor municipal por ocasião dos fatos.
5. A declaração de inelegibilidade pressupõe a prática de ato ilícito, por ter caráter personalíssimo, razão pela qual este Regional não a declarou em relação ao vice-prefeito. Precedente do TSE.
6. Sentença mantida. Registro de candidatura deferido.
7. Recurso conhecido e desprovido.
8. Registro de candidatura da Chapa Majoritária deferido.

ACÓRDÃO

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará, por maioria, pelo conhecimento e desprovimento do recurso, nos termos do voto da Relatora, parte integrante desta decisão.

Fortaleza, 10 de outubro de 2016.

RELATÓRIO

Trata-se de **recurso** interposto pela Coligação “Unidos Pela Vontade do Povo” (PMDB/SD/PSDB/PSL/PR/PCdoB), em face da sentença do Juízo da 40ª Zona Eleitoral, que julgou improcedentes impugnações propostas contra o candidato ao cargo de prefeito de Poranga, Carlisson Emerson Araújo da Assunção, deferindo o seu pedido de registro de candidatura.

Nas **impugnações** de fls. 43/54 e 113/119, a **Coligação ora recorrente** pleiteou o indeferimento do requerimento de registro de candidatura de Carlisson Emerson Araújo da Assunção ao cargo de Prefeito do município de Poranga, alegando que este encontra-se inelegível, nos termos do art. 1º, inciso I, alíneas “d”, “e” e “L” da Lei nº 64/90, tendo em vista que o pretense candidato a prefeito foi condenado por improbidade administrativa pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, nos autos do Processo nº 1814-32.2012.806.0148, bem como teve seu mandato anterior cassado por prática do abuso de poder político e econômico, na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 223212069-2009.6.06.0040.

Na **impugnação** de fls. 163/178, a **Promotoria da 40ª Zona Eleitoral** também pleiteou o indeferimento do requerimento de registro de candidatura de Carlisson Emerson Araújo da Assunção ao cargo de Prefeito do município de Poranga, alegando que o pretense candidato a prefeito é inelegível, pois foi condenado pela Justiça Eleitoral na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 223212069-2009.6.06.0040 por conduta vedada, abuso de poder econômico e político, sendo-lhe imposta multa e cassação do mandato. Aduz que a inelegibilidade informada estende-se pelo prazo de 08 (oito) anos, a contar da eleição em que ocorreu o ilícito, qual seja, o pleito de 2008.

Acrescenta que o candidato também foi condenado pela Justiça Comum pela prática de ato de improbidade administrativa, com ofensa aos princípios da administração, e teve seus direitos políticos suspensos pelo período de três anos, nos autos do Processo 1814-32.2012.8.06.0148.

Em suas **defesas apresentadas individualmente em relação a cada impugnação**, fls. 202/228, 308/335 e 416/441, o candidato, em resumo, pugna pela improcedência das impugnações e conseqüente deferimento de seu pedido de registro de candidatura.

Tratando da alegada inelegibilidade decorrente do **art. 1º, inciso I, alínea “d” da Lei Complementar 64/90**, decorrente da cassação de seu diploma de Vice-Prefeito na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 223212069-2009.6.06.0040, afirmou o Impugnado que este Regional enfrentou a questão por ocasião do julgamento dos Recursos Contra Expedição de Diploma nº 444-19.2012.6.06.0040 e nº 442-49.2012.6.06.0040, firmando entendimento de que não tendo sido comprovada qualquer participação do candidato eleito ao cargo de vice-prefeito nos atos tidos por ilícitos, tendo sido seu diploma cassado

exclusivamente como consequência da unicidade da chapa majoritária, não existe a possibilidade de aplicar-lhe a sanção de inelegibilidade, por ter esta caráter personalíssimo, sendo determinada, inclusive, a retirada do nome do ora impugnado do rol de inelegíveis.

Já no tocante a condenação nos autos da **Ação de Improbidade Administrativa nº 1814-32.2012.8.06.0148**, cujo julgamento da apelação cível ocorreu em 06 de outubro de 2015, afirma o Impugnado que teria seus direitos políticos suspensos pelo prazo de 03 (três) anos, tão somente, a partir do trânsito em julgado da referida condenação. Acrescenta, todavia, que o trânsito em julgado ainda não ocorreu, tendo em vista a interposição de recurso especial e extraordinário, ainda pendentes de juízo de admissibilidade.

Aduziu, também, que, para efeito da inelegibilidade decorrente da mencionada condenação por improbidade administrativa nos autos do Processo nº 1814-32.2012.8.06.0148, cominada no art. 1º, inciso I, alínea “L”, é necessária a observância, cumulativa, do dano ao erário e o do enriquecimento ilícito. O que não restou consignado na referida condenação, já que esta se fundamentou, tão somente, na infringência aos princípios administrativos.

Defesa apresentada em prol de Carlisson Emerson Araújo Assunção pela Coligação “Poranga Não Pode Parar”, às fls. 688/718, alegando, em síntese, os mesmos argumentos trazidos nas contestações do candidato impugnado.

Sentença, às fls. 729/736, julgando improcedentes as impugnações, bem como deferindo o presente registro de candidatura, destacando que no Recurso Contra Expedição de Diploma nº 442-49.2012.6.06.0040 “foi constatada a ausência de participação do Sr. Carlisson Emerson Araújo Assunção, então vice-prefeito do Município de Poranga, decorrente das Eleições 2008 em condutas de abuso de poder econômico, praticadas pelo prefeito à época”.

Continua destacando que “**a cassação de seu mandato eletivo de vice-prefeito, resultante da procedência da AIME nº 76/2008**, se deu unicamente em decorrência da indivisibilidade da chapa majoritária, concluindo a Corte que tal fato desautorizava a cassação do diploma do Sr. Carlisson Emerson Araújo da Assunção, eleito Prefeito do município de Poranga, no pleito de 2012, por circunstâncias atribuídas tão somente ao Prefeito daquela Municipalidade eleito em 2008”.

Finaliza a análise de tal ponto ressaltando que referido Acórdão da Corte transitou em julgado em 08/04/2013. Logo, afirma “que a matéria está acobertada pela coisa julgada, não competindo a este Juízo tecer quaisquer considerações acerca do tema, mas apenas aplicar o entendimento ali firmado”.

Com relação a condenação nos autos da **Ação de Improbidade Administrativa nº 1814-32.2012.8.06.0148**, afasta a inelegibilidade constante no art. 1º, inciso I, alínea “L”, por ser necessária a observância, cumulativa, do dano ao erário e o do enriquecimento ilícito, o que não ocorreu naqueles autos, já que a condenação se deu, tão somente, por infringência aos princípios administrativos.

Destaca que “a conclusão da análise sistemática da Lei de Improbidade revela que a condenação por violação de princípios não autoriza a necessária conclusão de que houve dano ao erário e enriquecimento ilícito, pois são condutas tipificadas em artigos distintos e podem ocorrer isoladamente”.

Pontua que “a incidência na causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea “L”, da LC nº 64/1990 pressupõe análise vinculada da condenação colegiada imposta em ação de improbidade administrativa, não competindo à Justiça Eleitoral, em processo de registro de candidatura, chegar à conclusão ainda não reconhecida pela Justiça Comum competente”.

Por fim, no que se refere a questão da suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos constante do decisum da **Ação de Improbidade Administrativa nº 1814-32.2012.8.06.0148**, ressalta não constar que o Impugnado tenha sido “condenado, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado”.

Às fls. 738/749, **recurso interposto, apenas, pela Coligação “Unidos Pela Vontade do Povo” (PMDB/SD/PSDB/PSL/PR/PCdoB)** alegando as mesmas teses suscitadas na impugnação de fls. 43/54 e 113/119, aduzindo, em acréscimo, que resta comprovado que o Tribunal Superior Eleitoral, nos autos da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 223212069-2009.6.06.0040, ratificou a decisão desta Corte, “dessa forma, há de se concordar que o ora Recorrido se enquadra no art. 1º, inciso I, alínea “d”, da Lei nº 64/90”.

Em relação à condenação na **Ação de Improbidade Administrativa nº 1814-32.2012.8.06.0148**, salienta que “não é fato de que a condenação fora com base em desrespeito aos princípios da administração que retira, automaticamente, a existência de dano e enriquecimento ilícito, sabe-se que existem afrontas a

princípios como o da legalidade, moralidade e impessoalidade o qual pode acarretar danos exorbitantes ao erário”.

Acostou em sede recursal os documentos de fls. 750/787.

Contrarrrazões, às fls. 789/818, aduzindo as mesmas teses constante das defesas de fls. 202/228, 308/335 e 416/441.

Parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, às fls. 824/826-verso, pugnando pelo conhecimento e desprovimento do recurso e conseqüente deferimento do presente pedido de registro de candidatura, por entender, em síntese, que em relação a condenação na Ação de Improbidade Administrativa nº 1814-32.2012.8.06.0148, “é necessário que a decisão na ação de improbidade administrativa reconheça, cumulativamente, o dano ao erário e o enriquecimento ilícito, o que não ocorreu no presente caso”. Ainda acerca de mencionada condenação destaca que “apesar de o recorrido ter sido condenado na mesma ação de improbidade administrativa, no ano de 2014, à suspensão dos direitos políticos por três anos, não pode ele ser impedido de se candidatar porque o processo ainda se encontra em trâmite perante o TJ/CE, pendente de julgamento de recurso, não havendo ainda execução da sentença condenatória.

Acerca da cassação do diploma do ora Recorrido nos autos da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 223212069-2009.6.06.0040, pontua o Parquet Eleitoral que “a mesma causa de inelegibilidade ora debatida foi arguida quando das eleições de 2012, em sede de recurso contra a expedição de diploma - RCED, interposto contra o ora recorrido. Porém, o RCED foi negado, tendo em vista o reconhecimento de que Carlisson Emerson Araújo da Assunção foi condenado na AIME 223212069 tão somente em razão da unicidade da chapa majoritária, quando era candidato a vice-prefeito, tendo a decisão condenatória reconhecido a prática de irregularidades apenas pelo candidato a prefeito Aderson José Pinho Magalhães, que era o gestor municipal à época dos fatos, não tendo sido citado qualquer ato ilegal praticado pelo então candidato a vice-prefeito Carlisson Emerson Araújo da Assunção”.

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, cuida-se de recurso interposto pela Coligação “Unidos Pela Vontade do Povo” (PMDB/SD/PSDB/PSL/PR/PCdoB), em face da sentença do Juízo da 40ª Zona Eleitoral, que julgou improcedentes impugnações propostas

contra o candidato ao cargo de prefeito de Poranga, Carlisson Emerson Araújo da Assunção, deferindo o seu pedido de registro de candidatura.

Em sede de impugnações foram suscitadas as inelegibilidades constantes das alíneas “d”, “e” e “L” do inciso I, art. 1º da Lei nº 64/90, além do que a alegação de ter sido o pretense candidato condenado em sede de ação de improbidade administrativa à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos. Passemos a analisar cada uma delas individualmente.

Como é cediço, a condenação por atos de improbidade administrativa que importam lesão ao erário e enriquecimento ilícito enseja a incidência da causa de inelegibilidade da **alínea “L” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90**, adicionada pela Lei Complementar nº 135/2010. Confira-se, a respeito, a redação do dispositivo:

“Art. 1º **São inelegíveis:**

I- para qualquer cargo:

[...]

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, **em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito**, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)”

A despeito das alegações apresentadas pela Coligação Recorrente, não se afigura razoável a interpretação que pretende aplicar ao caso em espécie. Vejamos.

Infere-se do artigo 1º, inciso I, alínea “L”, da LC nº 64/90, que a incidência de referida causa de inelegibilidade pressupõe que o ato doloso de improbidade administrativa pelo qual tenha sido condenado o candidato importe, cumulativamente, dano ao erário e enriquecimento ilícito, ou seja, implique a prática simultânea de duas espécies de atos de improbidade, tal qual definidos pela Lei nº 8.429/92.

Destarte, a simultaneidade da ocorrência dessas duas espécies de atos de improbidade, para a incidência da causa de inelegibilidade da alínea “L” do inciso

I do art. 1º da Lei nº 64/90, deve ser verificada de acordo com os art. 9º e 10 da Lei nº 8.429/92, a saber:

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

[...]

“Art. 10. **Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário** qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

A condenação na Ação de Improbidade Administrativa nº 1814-32.2012.8.06.0148 oriundo do Tribunal de Justiça do Ceará decorreu da violação, tão somente, ao art. 11, inciso I da Lei nº 8.429/92 “por prática de ato de improbidade administrativa pública da legalidade e da moralidade, em face de prática de ato visando fim proibido em lei”, sendo o pretense candidato condenado em “multa civil, no valor individual de R\$10.000,00 (dez mil reais)”, bem como “a pena de suspensão dos direitos políticos por 3 (três) anos, contados do trânsito em julgado desta decisão”, conforme se observa na decisão de fls. 67/77.

Considerando o estabelecido no artigo 1º, inciso I, alínea “L” da Lei Complementar nº 64/90, já transcrito neste voto, percebe-se a necessidade da ocorrência simultânea da lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, quando da prática do ato doloso de improbidade administrativa, para que se verifique a inelegibilidade prevista.

Convém destacar, conforme se percebe à fl. 75, que a decisão do aludido processo mencionou que “a inexistência de dano ao erário ou enriquecimento ilícito não afasta possível ato de improbidade administrativa”. Ademais, na decisão que julgou a apelação lê-se que “o ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano ao erário, segundo a jurisprudência do STJ”.

Dessa maneira, afigura-se acertada a decisão proferida pelo juízo de primeira instância que afastou a inelegibilidade constante no art. 1º, inciso I, alínea “L”, por entender ser necessária a observância, cumulativa, do dano ao erário e o

do enriquecimento ilícito, o que não ocorreu naqueles autos, já que a condenação se deu, tão somente, por infringência aos princípios administrativos.

Portanto, no caso em análise, não se observa a ocorrência simultânea das circunstâncias específicas exigidas no art. 1º, inciso I, alínea “L” da Lei nº 64/90, quais sejam, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, afastando-se, assim, a possibilidade de declaração da inelegibilidade do pretense candidato.

Essa é a linha de raciocínio pacificada no Tribunal Superior Eleitoral, *in verbis*:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO NOS PRÓPRIOS AUTOS. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. VEREADOR. ART. 1º, I, L, DA LC Nº 64/90. CONDENAÇÃO POR ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REQUISITOS. PREENCHIMENTO. INELEGIBILIDADE. INCIDÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. No caso vertente, o agravante foi condenado - mediante decisão colegiada, em ação de improbidade - à suspensão dos direitos políticos, em decorrência de dano causado ao Erário, bem como por enriquecimento ilícito próprio e de terceiro, por ter, junto aos demais vereadores, firmado contratos individuais de locação de automóveis a preços superfaturados.

2. O dolo também restou demonstrado, haja vista a impossibilidade de se vislumbrar a prática da referida conduta sem que seja dolosa, consoante delineou o acórdão recorrido.

3. O entendimento em tela está em harmonia com a jurisprudência mais recente desta Corte, segundo a qual a inelegibilidade do art. 1º, I, L, da LC nº 64/90 incide quando verificada, efetivamente, a condenação cumulativa por dano ao Erário e enriquecimento ilícito, em proveito próprio ou de terceiro, ainda que a condenação cumulativa não conste expressamente da parte dispositiva da decisão condenatória (Precedentes: RO nº 1408-04/RJ, Rel. Min. Maria Thereza, PSESS de 22.10.2014; RO nº 380-23/MT, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 11.9.2014).

4. Agravo regimental desprovido.¹

¹ TSE - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 189769, Acórdão de 22/09/2015, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 200, Data 21/10/2015, Página 27/28.

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. ELEIÇÕES 2014. DEPUTADO FEDERAL. CONDENAÇÃO. AÇÃO POPULAR. TRÂNSITO EM JULGADO APÓS O PLEITO. INELEGIBILIDADE SUPERVENIENTE E SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. NÃO CONFIGURAÇÃO. AUSÊNCIA DE PROVAS. DESPROVIMENTO.

1. A inelegibilidade superveniente que autoriza o ajuizamento de recurso contra expedição de diploma deve ocorrer entre o pedido de registro de candidatura e a data do pleito, o que não se verificou no caso dos autos. Precedentes.

2. Por outro lado, a ausência de condição de elegibilidade, como nova hipótese de cabimento do recurso contra expedição de diploma, somente foi inserida no art. 262 do Código Eleitoral com o advento da Lei nº 12.891/2013, de 11.12.2013. Logo, não pode reger o caso concreto devido à proibição contida no princípio da anterioridade da lei eleitoral, disposto no art. 16 da CF/88. Precedentes.

3. De todo modo, a agravante não anexou cópia da sentença, nem do acórdão proferido pelo TJ/PI, nos autos de ação civil pública, circunstância que **impede verificar se a condenação do agravado decorreu ou não da prática de ato de improbidade administrativa que tenha importado, cumulativamente, enriquecimento ilícito e dano ao erário (art. 1º, I, “d”, da LC nº 64/90), tampouco se houve a suspensão de seus direitos políticos (art. 15, V, da CF/88).**

4. Agravo regimental desprovido.²

Há que se considerar, ainda, que embora tenha sido o Recorrido condenado por improbidade administrativa, com a **suspensão dos direitos políticos por 03 (três) anos**, tal circunstância também não o impede de se candidatar, tendo em vista que referida ação ainda não transitou em julgado, encontrando-se em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, com interposição de Recurso Especial e Extraordinário, tendo como última movimentação, datada de 13 de junho do

² TSE - Agravo Regimental em Recurso Contra Expedição de Diploma nº 238, Acórdão de 10/11/2015, Relator(a) Min. ANTONIO HERMAN DE VASCONCELLOS E BENJAMIN, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 048, **Data 10/03/2016**, Página 17/18.

corrente ano, após juntada das contrarrazões a referidos recursos, o envio para a Vice-Presidência daquele Tribunal, fato constatado após consulta processual no site do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará³.

Convém trazer ao presente decismum o art. 20 da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) que determina em que momento ocorre a execução da pena de suspensão dos direitos políticos, in verbis:

Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Dessa forma, vem se manifestando o Tribunal Superior Eleitoral, vejamos:

RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. ELEIÇÕES 2006. DEPUTADO ESTADUAL. INELEGIBILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE TRÂNSITO EM JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO IMPROVIDO.

I - A suspensão dos direitos políticos apenas se dá após o trânsito em julgado de sentença condenatória proferida pela autoridade competente, nos termos do que prevê o art. 20 da Lei 8.429/92, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

II - Não há que falar em inelegibilidade de candidato eleito com base na sua vida pregressa sem que haja trânsito em julgado de decisão judicial condenatória, sob pena de afronta aos princípios constitucionais.

III - Ausentes provas da utilização da máquina administrativa com finalidade eleitoreira.

IV - Recurso a que se nega provimento.⁴

Destarte, não tendo ainda havido o trânsito em julgado da referida ação de improbidade administrativa, não há que se falar em suspensão dos direitos políticos.

³ <http://esaj.tjce.jus.br/cposg5/search.do;jsessionid=DA8E533EE62FED7C182255A106805BF0.cposg2conversationId=&paginaConsulta=1&localPesquisa.cdLocal=1&cbPesquisa=NUMPROC&tipoNuProcesso=UNIFICADO&numeroDigitoAnoUnificado=0001814-32.2012&foroNumeroUnificado=0148&dePesquisaNuUnificado=0001814-32.2012.8.06.0148&dePesquisa=>

⁴ TSE - Recurso Contra Expedição de Diploma nº 762, Acórdão de 15/10/2009, Relator(a) Min. ENRIQUE RICARDO LEWANDOWSKI, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 19/11/2009, Página 15.

Já no tocante a inelegibilidade constante da alínea “e”, inciso I do **art. 1º da Lei nº 64/90**⁵, convém salientar que esta só é decorrência de condenação criminal, o que não é o caso dos autos, tendo em vista que a ação de improbidade administrativa tem natureza cível.

Esse é o entendimento da jurisprudência pátria, vejamos:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – NATUREZA CÍVEL DA AÇÃO – MINISTÉRIO PÚBLICO – PRAZO EM DOBRO PARA RECORRER – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO - INDISPONIBILIDADE DOS BENS LIMITADA AO RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO AO ERÁRIO.

1. O entendimento jurisprudencial sedimentado no STF e no STJ, na época em que protocolizado o agravo de instrumento, era no sentido que a intimação pessoal do Ministério Público se dava com o “ciente” lançado nos autos, quando efetivamente entregues ao órgão ministerial, e não da data da entrada dos autos na secretaria.

2. Em razão da natureza cível da ação, o Parquet tem prazo em dobro para recorrer na ação civil pública por improbidade administrativa (art. 188 do CPC).

3. Nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, momento em que se delimitará a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena.

4. É entendimento assente no âmbito desta Corte que, conforme o artigo 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92, a indisponibilidade dos bens deve ser limitada ao valor que assegure o integral ressarcimento ao erário e do valor de eventual multa civil.

5. Cumpre à instância ordinária verificar a extensão da medida de indisponibilidade necessária para garantir o ressarcimento integral do dano, pois, avaliar se os bens constrictos excederam, ou não, o valor do dano ao erário, implicaria a análise do material probatório dos autos, inviável em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7 desta Corte.

⁵ e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:

1. **contra** a economia popular, a fé pública, a **administração pública** e o patrimônio público;

Agravo regimental parcialmente provido, apenas para limitar a extensão da medida de indisponibilidade ao valor necessário para o integral ressarcimento do suposto dano ao erário e do valor de eventual multa civil.⁶

Passando, por fim, a apreciação da alegação de condenação em processo eleitoral pela prática de abuso de poder, supostamente configuradora da inelegibilidade prevista no **art. 1º, inciso I, alínea “d”, da Lei Complementar nº 64/90**⁷, entendo que também não deve prosperar.

Na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 2232120-69.2009.6.06.0040, restou demonstrada a prática de abuso de poder político e econômico, a qual deu causa à perda dos mandatos de Aderson José Pinho Magalhães, bem como do recorrido Carlisson Emerson Araújo da Assunção, dos cargos de prefeito e vice-prefeito de Poranga/CE, respectivamente, os quais foram obtidos no pleito de 2008, conforme se observa às fls. 151/161.

Em uma análise inicial, tal condenação teria como efeito a inelegibilidade do recorrido, conforme alegado na peça recursal. Todavia, a inelegibilidade aqui referida foi alegada por ocasião das eleições do ano de 2012, em sede do Recurso Contra Expedição de Diploma nº 442-49.2012.6.06.0040, o qual foi intentado em face do ora recorrido.

Entretanto, o referido Recurso Contra Expedição de Diploma foi julgado improcedente, por ter entendido esta Corte que o ora recorrido foi condenado a cassação de seu diploma na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 2232120-69.2009.6.06.0040, apenas, em razão da unicidade da chapa majoritária, quando candidato ao cargo de vice-prefeito. A aludida decisão condenatória reconheceu a prática de atos ilícitos, somente, pelo candidato ao cargo de prefeito Aderson José Pinho Magalhães, o qual era gestor municipal por ocasião dos fatos. Dessa forma, não foi comprovada a prática de qualquer irregularidade pelo então candidato a vice-prefeito Carlisson Emerson Araújo da Assunção.

⁶ STJ - AgRg nos EDcl no Ag 587.748/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/10/2009, DJe 23/10/2009.

⁷ Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[...]

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;(Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Da mesma maneira, o Recurso Contra Expedição e Diploma nº 444-19.2012.6.06.0040, também interposto em face do ora recorrido, foi extinto sem julgamento do mérito por configurar coisa julgada o objeto da referida lide, tendo em vista que buscava, novamente, tratar acerca da inelegibilidade de Carlisson Emerson Araújo da Assunção em decorrência da condenação na aludida Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 2232120-69.2009.6.06.0040, já devidamente discutida nos autos do Recurso Contra Expedição de Diploma nº 442-49.2012.6.06.0040 .

Conforme se observa à fl. 244, cópia da decisão do Recurso Contra Expedição de Diploma nº 444-19.2012.6.06.0040, este Regional, mais uma vez, reconheceu que o ora recorrente não se encontrava inelegível em decorrência da condenação na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 2232120-69.2009.6.06.0040, vejamos:

“Não havendo qualquer participação do candidato eleito ao cargo de vice-prefeito à época e agora candidato a Prefeito, ora recorrido, com as condutas que caracterizaram a cassação dos mandatos eletivos, não há como lhe consignar a sanção de inelegibilidade e cassar-lhe o seu diploma, permanecendo intacto a gerar todos os efeitos jurídicos.

[...]

Na oportunidade, foi constatada a ausência de participação do Sr. Carlisson Emerson Araújo da Assunção, vice-prefeito do Município de Poranga, decorrente das Eleições 2008, em condutas de abuso de poder econômico, praticadas pelo prefeito à época.”

Da mesma maneira entendeu o Juízo da 40ª Zona Eleitoral, ao julgar a Petição nº 25-91.2015.6.06.0040, na data de 14 de julho de 2015, determinando, ao final, que fosse restabelecida a elegibilidade do ora recorrido no sistema ELO, fls. 249/251, conforme adiante transcrevo:

“Compulsando os autos da AIME nº 2232120-69.2009.6.06.0040, verifica-se de fato que a sentença de 1º Grau, que ensejou a anotação da inelegibilidade, não atribuiu expressamente ao Sr. Carlisson Emerson Araújo de Assunção, então Vice-Prefeito de Poranga, qualquer ilícito eleitoral, tendo sido alcançado pela sentença e, conseqüentemente, afastado do poder, de forma reflexa, apenas em decorrência do princípio da indivisibilidade da chapa, motivo pelo qual não se aplica a este a

inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, “j”, da Lei Complementar 64/90, haja vista a ausência de comprovação de sua participação na conduta ilícita.

[...]

Diante do exposto, e em consonância com o parecer ministerial, do que dos autos constam e dos princípios de direito aplicáveis à espécie, DEFIRO o pedido do Sr. Carlisson Emerson Araújo da Assunção, inscrição eleitoral nº 050917890779, para determinar o restabelecimento de sua elegibilidade mediante anotação do Código ASE 558 no Sistema ELO.”

Julgando caso semelhante, o Tribunal Superior Eleitoral adotou o entendimento aqui esposado, conforme adiante se vê:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATOS ELEITOS A PREFEITO E VICE. ABUSO DE PODER. CONDUTA VEDADA E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS. APLICAÇÃO DE MULTAS. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS.

1. Com base na compreensão da reserva legal proporcional, a cassação de diploma de detentor de mandato eletivo exige a comprovação, mediante provas robustas admitidas em direito, de abuso de poder e condutas vedadas graves, suficientes para ensejar essa severa sanção, sob pena de a Justiça Eleitoral substituir-se à vontade do eleitor. Essa compreensão jurídica, com a edição da LC nº 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos da Justiça Eleitoral, pois o reconhecimento desses ilícitos poderá afastar o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alínea d e j, da LC nº 64/1990), o que pode representar sua exclusão das disputas eleitorais.

[...]

8. Cassação de diploma do vice-prefeito. O mero benefício é suficiente para cassar o registro ou o diploma do candidato beneficiário do abuso de poder, nos termos do art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/90, segundo o qual, “além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade

ou dos meios de comunicação”. **A declaração de inelegibilidade pressupõe a prática de ato ilícito, razão pela qual o Regional não a declarou em relação ao vice-prefeito. Precedentes.**

9. Recursos desprovidos.⁸

Diante do exposto, não comprovada a ocorrência das inelegibilidades previstas no art. 1º, I, “d” “e” e “L”, da Lei nº 64/90, constata-se que a sentença refutada não merece qualquer reparo.

No tocante ao candidato a Vice-Prefeito, Carlos Antônio Rodrigues Pereira, ratifico em todos os seus termos a sentença do Juízo a quo que reconhecendo ter este cumprido todas as condições de elegibilidade e ausentes as causas de inelegibilidade, deferiu o seu registro de candidatura.

DISPOSITIVO

Assim, VOTO, em consonância com o parecer ministerial, pelo conhecimento e desprovemento do recurso interposto pela Coligação Unidos Pela Vontade do Povo (PMDB/SD/PSDB/PSL/PR/PCdoB), mantendo incólume a sentença de primeiro grau que DEFERIU os registros dos candidatos Carlisson Emerson Araújo da Assunção e Carlos Antônio Rodrigues Pereira, respectivamente, aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito do município de Poranga. Em consequência, mantenho o deferimento da chapa majoritária dos mencionados candidatos.

Fortaleza, 10 de outubro de 2016.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juizes Maria Nailde Pinheiro Nogueira, Francisco Mauro Ferreira Liberato, Joriza Magalhães Pinheiro, Ricardo Cunha Porto, Reginaldo Castelo Branco Andrade e Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Marcelo Mesquita Monte, Procurador Regional Eleitoral.

Manifestaram-se, na oportunidade, os advogados José Bonfim de Almeida Júnior, pela coligação recorrente, e Carlos Celso Castro Monteiro, pelo recorrido.

DECISÃO: ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará,

⁸ TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 69541, Acórdão de 19/05/2015, Relator Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 120, **Data 26/06/2015**, Página 246/248

por unanimidade, em conhecer e, por maioria, negar provimento ao Recurso, para deferir o registro de candidatura, e, em consequência, manter o deferimento do registro da chapa majoritária, nos termos do voto da Relatora. Vencida a Juíza Kamile Moreira Castro, que votou pelo provimento do recurso, para indeferir o registro de candidatura, apenas pela alínea “L” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, por entender que o prazo de 8 anos conta da decisão do órgão colegiado e que a decisão cível não vincula a Justiça Eleitoral, podendo ser analisado por esta Corte a ocorrência do enriquecimento ilícito e dano ao erário, mesmo que não conste do dispositivo da decisão condenatória, bem como que o princípio da insignificância não pode ser aplicado no presente caso, tendo em vista que a matéria se insere na hipótese de improbidade administrativa que, por sua vez, não comporta aplicação do referido princípio, na linha do STJ. Acórdão publicado em Sessão.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargadora MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA. Relatora.

Juiz FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO. Acompanha Relatora.

Juiza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. Acompanha Relatora.

Juiz RICARDO CUNHA PORTO. Acompanha Relatora.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE. Acompanha Relatora.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Divergente.

SESSÃO ORDINÁRIA de 10 de outubro de 2016

REGISTRO DE CANDIDATURA

RECURSO 70-12.2016.6.06.0121 – CLASSE 30

PROTOCOLO: 59.196/2016

PROCEDÊNCIA: FORQUILHA/CE

RECORRENTE: EDMUNDO RODRIGUES JÚNIOR

RECORRIDOS: COLIGAÇÃO PARA FORQUILHA SEGUIR AVANÇANDO E GERLASIO MARTINS DE LOIOLA

RELATOR: JUIZ FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL REGISTRO DE CANDIDATURA. CARGO. PREFEITO. IMPUGNAÇÃO. PROCEDÊNCIA. REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA 'G', DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ACÓRDÃO TCU Nº 5679/2015. TUTELA DE URGÊNCIA. SUSPENSÃO. INELEGIBILIDADE. NÃO INCIDÊNCIA.

ACÓRDÃO TCU Nº 7933/2014. RECURSO DE REVISÃO. DOCUMENTOS NOVOS. EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. IRREGULARIDADE SANÁVEL. INELEGIBILIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO, *in casu*. REFORMA DO *DECISUM A QUO*. PROVIMENTO. DEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO DA CHAPA MAJORITÁRIA.

1. A jurisprudência abalizada do colendo Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que, para se afastar a inelegibilidade da alínea g da Lei Complementar nº 64/90, faz-se mister a obtenção de medida liminar ou de antecipação de tutela, hoje tutela de urgência, que suspenda os efeitos da decisão que rejeitou as contas do candidato. O provimento judicial que suspende os efeitos da decisão que rejeitou as contas após a data do pedido de registro de candidatura constitui alteração superveniente apta a afastar a inelegibilidade da alínea g da Lei Complementar nº 64/90." (Precedente: TSE AgR-RO - Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 449045 - Fortaleza/CE, Acórdão de 03/02/2011, Relator(a) Min. HAMILTON CARVALHIDO Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 045, Data 04/03/2011, Página 74/75).

2. No caso vertente, o provimento judicial que suspendeu os efeitos do acórdão n.º 5679/2015 da lavra do Tribunal de Contas da União que julgou procedente a Tomada de Contas Especial do recorrente, afasta a incidência da inelegibilidade estatuída no art. 1º, I, g, da LC n.º 64/90.
3. Em relação ao acórdão n.º 7933/2014, a meu ver, não há como se legitimar a existência de irregularidade insanável, se embora, *a priori*, omissa no dever de prestar contas do PEJA, exercício 2006, o recorrente, posteriormente, colaciona farta e consistente documentação com “pertinência temática”, força probante a justificar julgamento favorável ao mesmo, pelo exímio Tribunal de Contas da União.
4. Com efeito, merece reparo a sentença *a quo*, razão pela qual o deferimento do pedido de registro de candidatura do recorrente é medida que se impõe.
5. Reforma da sentença combatida.
6. Provimento do recurso. Registro de Candidatura deferido. Chapa majoritária deferida.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, **ACORDAM** os juízes do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por maioria de votos, em conhecer do recurso, e dar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator, que fica sendo parte integrante desta decisão.

Fortaleza, 26 de setembro de 2016.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso Eleitoral interposto por **Edmundo Rodrigues Júnior**, contra decisão do Juízo da 121ª Zona Eleitoral – Sobral/Forquilha, que julgou procedente a impugnação manejada pela Coligação “Para Forquilha Seguir Avançando” e Gerlásio Martins de Loiola, e por consequência indeferiu o seu pedido de registro de candidatura para concorrer ao pleito próximo vindouro

ao cargo de Prefeito do Município de Forquilha, com fulcro na inelegibilidade positivada no art. 1º, inciso I, alínea 'g', da Lei Complementar nº 64/90. Por outro lado, deferiu o pedido de registro de candidatura de José Antônio Dias Carneiro Filho, para concorrer ao cargo de Vice-Prefeito, sob o número: 12. Por fim, em razão da unicidade da chapa, indeferiu o registro da chapa majoritária proposta pela Coligação "Pra Forquilha Voltar a Crescer".

Aduziu, em epítome, que a sentença recorrida consignou a suposta incidência do recorrente na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea 'g', da Lei Complementar nº 64/90, em razão das seguintes falhas apuradas nos processos nº TC-002.071/2015-0 (Acórdão 5679/2015 e nº TC-024.976/2014-8 (7933/2014), em trâmite no TCU: a) omissão no dever de prestar contas; e b) inexecução parcial do objeto do convênio analisado nas prestações de contas.

Disse que não há que falar em 'omissão no dever de prestar contas', pois a partir do momento em que foram instauradas as Tomadas de Contas Especiais - TCEs supramencionadas, enviou ao TCU toda a documentação referente a sua prestação de contas para análise e julgamento do Tribunal, sanando as irregularidades detectadas. E que, em nenhum momento os acórdãos do TCU abordam a existência de dolo na conduta do gestor.

Acrescentou que interpôs Recursos de Revisão no âmbito dos dois processos administrativos os quais foram conhecidos pelos respectivos ministros relatores, "e consideraram a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, vez que ambos foram interpostos com fulcro no artigo 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU)". E que somente teve acesso aos documentos aptos a comprovar a matéria fática atinente às prestações de contas nesta fase recursal.

Requeru, ao final, o provimento do recurso, com deferimento de seu registro de candidatura.

Em contrarrazões às fls. 279/290, a coligação "Para Forquilha Seguir Avançando" e Gerlásio Martins de Loiola, ora recorridos, rebateram os argumentos esposados, e pugnaram pelo improvimento do recurso.

Parecer da douta Procuradoria Regional Eleitoral, às fls. 297/299-v, pelo não provimento do recurso, considerando existente a condição de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea 'g', da Lei Complementar nº 64/90.

Em petição de fl., o recorrente requereu a juntada de decisão liminar proferida pela 1ª Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, datada de 16/09/2016, nos autos do Agravo de Instrumento n.º 0806305-29.2016.4.05.0000, “que deferiu em parte a tutela de urgência requerida, suspendendo os efeitos do Acórdão do TCU n.º 5679/2015 – 2ª Câmara, lavrado no processo n.º 002.071/2015-0, referente ao convênio estabelecido com o Ministério da Saúde, através do órgão FUNASA, e concedendo ao agravante aqui recorrente o direito de participar da disputa eleitoral de 2016”.

É o relatório adotado.

VOTO

Senhor Presidente. Como visto, tratam os autos de Recurso Eleitoral interposto por **Edmundo Rodrigues Júnior**, contra decisão do Juízo da 121ª Zona Eleitoral – Sobral/Forquilha, que julgou procedente a impugnação manejada pela Coligação “Para Forquilha Seguir Avançando” e Gerlásio Martins de Loiola, e por consequência indeferiu o seu pedido de registro de candidatura para concorrer ao pleito próximo vindouro ao cargo de Prefeito do Município de Forquilha, com fulcro na inelegibilidade positivada no art. 1º, inciso I, alínea ‘g’, da Lei Complementar n.º 64/90. Por outro lado, deferiu o pedido de registro de candidatura de José Antônio Dias Carneiro Filho, para concorrer ao cargo de Vice-Prefeito, sob o número: 12. Por fim, em razão da unicidade da chapa, indeferiu o registro da chapa majoritária proposta pela Coligação “Pra Forquilha Voltar a Crescer”.

Presentes os pressupostos recursais objetivos e subjetivos, resta cabível o conhecimento do apelo.

No mérito, no que interessa ao deslinde da controvérsia, se afigura imperiosa a transcrição da alínea “g” do inciso I, do art. 1º da LC 64/90, causa de inelegibilidade posta nos autos, *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 anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada com o advento da Lei Complementar 135/2010)

Da leitura do supracitado preceito normativo, extrai-se que para caracterizar a inelegibilidade faz-se necessário a existência simultânea das seguintes condições:

1º) Rejeição das contas relativas ao exercício de cargo ou função pública;

2º) Presença de irregularidade insanável;

3º) Caracterização dessa irregularidade como ato doloso de improbidade administrativa;

4º) Decisão irreversível proferida pelo órgão competente para julgar as contas;

5º) Inexistência de provimento suspensivo ou anulatório prolatado pelo Poder Judiciário.

A priori, registro que cabe à Justiça Eleitoral decidir, de per si, se a rejeição das contas de agente público, no espectro do exame de causa de inelegibilidade, decorreu ou não de irregularidade insanável.

É que o colendo TSE consolidou entendimento no sentido de que, no tocante à análise da natureza das irregularidades a partir das decisões prolatadas pelos Tribunais de Contas, o magistrado eleitoral deve proceder ao devido enquadramento jurídico do vício constatado, interpretando-o como sanável ou insanável, para fins de incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. (Precedente Acórdão 26.942/TO, Rel. José Delgado, PSESS, 29.06.2006).

Igualmente, a doutrina de José Jairo Gomes leciona:

*A insanabilidade é requisito posto pela lei eleitoral para a configuração da inelegibilidade.
(...)*

É, pois, a Justiça Especializada que dirá se a irregularidade apontada é insanável, se configura ato doloso de improbidade administrativa e se constitui ou não inelegibilidade. Isso deve ser feito exclusivamente com vistas ao reconhecimento de inelegibilidade, não afetando outras esferas em que os mesmos fatos possam ser apreciados. Destarte, não há falar em condenação em improbidade administrativa pela Justiça Eleitoral, mas apenas em apreciação e qualificação jurídica de fatos e circunstâncias relevantes para a estruturação da inelegibilidade em apreço. Note-se, porém, que havendo condenação emanada da Justiça Comum, o juízo de improbidade aí afirmado vincula a Justiça Eleitoral.” (Direito Eleitoral, 12ª edição, 2016, pág. 250).

No caso vertente, **os motivos fundantes do indeferimento do registro de candidatura pelo juízo de primeiro grau foram os julgamentos procedentes das duas Tomadas de Contas Especiais, pelo Tribunal de Contas da União, quando o pretense candidato exerceu o cargo de Prefeito do Município de Forquilha.**

Conforme o processo nº TC-002.071/2015-0 (Acórdão nº 5679/2015, fls. 105/109; Recurso de Revisão, fls. 110/121, Instrução de Admissibilidade de Recursos do TCU, fls. 212/214, e despacho conhecendo do recurso de revisão prolatado pelo Ministro do TCU, João Augusto Ribeiro Nardes, fl. 215) **constam as seguintes irregularidades:**

1) Omissão no dever de prestar contas do Termo de Compromisso PAC 413/2008, voltado a melhorias sanitárias domiciliares;

2) Inexecução parcial do objeto do convênio, o que configura dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico.

O Processo nº TC-024.976/2014-8 (Acórdão 7933/2014, fls. 91/95, Recurso de Revisão fls. 96/104-v, Prestação de Contas PEJA 2006, fls. 154/183, Instrução de Admissibilidade de Recursos do TCU, fls. 184/186, e despacho admitindo o processamento do recurso de revisão prolatado pelo Ministro do TCU, Bruno Dantas, fl. 187) **aponta a seguinte falha:**

1) Omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados na modalidade ‘fundo a fundo’ à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para o Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja), no exercício de 2006.

Passo, então, ao exame das irregularidades a fim de aferir se estão presentes os supracitados requisitos para o reconhecimento da inelegibilidade questionada.

Quanto às contas rejeitadas, como visto, o recorrente teve duas desaprovações (Tomadas de Contas Especiais) pelo Tribunal de Contas da União, acórdãos de fls.105/109 e fls. 91/95.

Em relação ao requisito da irrecorribilidade da decisão prolatada por órgão competente, o recorrente, como visto, interpôs recursos de revisão no âmbito dos dois processos administrativos, os quais foram admitidos pelos respectivos relatores, fls. 215 e 187.

É cediço que o recurso de revisão interposto perante o Tribunal de Contas é cabível da decisão que rejeita as contas transitada em julgado e não afasta o caráter definitivo da mesma. Em outras palavras, tal recurso tem como pressuposto de admissibilidade decisão irrecorrível da Corte de Contas.

Destarte, na espécie, diante da simples interposição dos reportados recursos de revisão restaram patentes, incontroversas as irrecorribilidades das decisões prolatadas pelo TCU.

No que diz respeito ao quesito inexistência de decisão judicial suspendendo ou anulando a decisão administrativa, registro que em relação ao processo nº TC-024.976/2014-8 não há nos autos nenhum provimento judicial suspensivo dos efeitos do Acórdão nº 7933/2014, restando, portanto, incólume a sua carga decisória.

Ao contrário, no **processo nº TC-002.071/2015-0**, conforme relatado alhures, o **Acórdão nº 5679/2015** teve seus efeitos suspensos por força de decisão liminar judicial, prolatada pelo Desembargador Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, nos seguintes termos:

“Assim, DEFIRO EM PARTE, a tutela de urgência requestada, autorizando ao agravante participar da disputa eleitoral de 2016, se o Acórdão TCU nº 5679/2015-2ª Câmara – que foi alvo de recurso de revisão – for a única razão impeditiva para isso, segundo o art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.”

Nesse contexto, a jurisprudência contemporânea do colendo Tribunal Superior Eleitoral, por força da alteração legislativa promovida com a inserção do

§ 10 no art. 11 da Lei 9.504/97 pela Lei nº 12.034/2009, passou a considerar que a obtenção de medida liminar ou de antecipação de tutela que suspenda os efeitos da rejeição das contas, ainda que posteriormente à data do pedido de registro de candidatura, afasta a inelegibilidade decorrente de rejeição de contas.

A propósito, transcrevo mencionado § 10 do art. 11 da Lei das Eleições, *ipsis litteris*:

“Art. 11 (*omissis*)

§10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastam a inelegibilidade”.

Nesse sentido, cito precedentes daquela mais Alta Corte Eleitoral, no tocante ao deferimento do pedido de registro de candidato, ante a obtenção de medida liminar suspensiva (nova tutela de urgência) do efeito de decisão de rejeição de contas, ainda que posterior ao pedido de registro, *verbis*:

Ementa:

ELEIÇÕES 2010. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. ARTIGO 1º, I, g, LC Nº 64/90. DECISÃO JUDICIAL. FATO SUPERVENIENTE. DEFERIMENTO DO REGISTRO. ASSISTENTE SIMPLES. PEDIDO. RETORNO DOS AUTOS PARA EXAME DE MATÉRIA NÃO ARGUIDA NA IMPUGNAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO.

1 - Ante a ocorrência da preclusão, não encontra respaldo pedido de retorno dos autos à origem para exame de matéria infraconstitucional que poderia ter sido arguida na fase de impugnação ao pedido de registro.

2 - A jurisprudência recente do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que, para se afastar a inelegibilidade da alínea g da Lei Complementar nº 64/90, faz-se mister a obtenção de medida liminar ou de antecipação de tutela que suspenda os efeitos da decisão que rejeitou as contas do candidato.

3 - O provimento judicial que suspende os efeitos da decisão que rejeitou as contas após a data do pedido de registro de candidatura constitui alteração superveniente apta a afastar a inelegibilidade da alínea g da Lei Complementar nº 64/90.

4 - Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-RO - Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 449045 - Fortaleza/CE, Acórdão de 03/02/2011, Relator(a) Min. HAMILTON CARVALHIDO Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 045, Data 04/03/2011, Página 74/75).

Ementa:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. LC Nº 64/90, ART, 1º, I, g. REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS. PREFEITO. ORDENADOR DE DESPESAS. COMPETÊNCIA. CÂMARA MUNICIPAL. CONCESSÃO DE PROVIMENTO JUDICIAL LIMINAR. ALTERAÇÃO SUPERVENIENTE. JULGAMENTO EXTRA PETITA. REFORMATIO IN PEJUS. NULIDADE DO ACÓRDÃO REGIONAL ULTRAPASSADA (ART. 249, § 2º, CPC). DESPROVIMENTO.

1. Os embargos de declaração não constituem instrumento adequado à rediscussão da matéria já fundamentadamente decidida, insuscetível de reexame de mérito pelo Tribunal de origem face à preclusão, o que somente pode ser realizado pelo órgão hierarquicamente superior, em caso de recurso submetido à sua competência.

2. Se os embargos de declaração somente podem ser opostos para impugnar eventual omissão, obscuridade e contradição, o seu julgamento também não deve desbordar de tais limites, sob pena de se verificar a ocorrência de duplo error in procedendo: o do julgamento ultra petita e o da reformatio in pejus, o que acarreta a nulidade do acórdão impugnado.

3. Nos termos do art. 249, § 2º, do CPC, a nulidade não será pronunciada nem o ato processual repetido se possível o julgamento do mérito a favor da parte a quem aproveite a declaração da nulidade.

4. Em se tratando de contas anuais de prefeito, a competência para o seu julgamento é da respectiva Câmara Legislativa, o que se aplica tanto às contas relativas ao exercício financeiro, prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, quanto às contas de gestão ou atinentes à função de ordenador de despesas, à exceção da hipótese prevista no art. 71, VI, da Constituição Federal.

5. Nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, inserido pela Lei nº 12.034/2009, a concessão da liminar, ainda que posterior ao

pedido de registro, é capaz de afastar a inelegibilidade decorrente da rejeição de contas no exercício de cargos públicos.

6. Agravo regimental desprovido.

(4929-07.2010.615.0000, AgR-RO - Agravo Regimental em Recurso Ordinário n° 492907 - João Pessoa/PB Acórdão de 06/10/2010, Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 6/10/2010).

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2010. DEPUTADO FEDERAL. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA POSTERIOR AO PEDIDO DE REGISTRO. FATO SUPERVENIENTE. NÃO PROVIMENTO.

1. Consoante recente jurisprudência do c. Tribunal Superior Eleitoral, o afastamento da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90, com redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010, pressupõe a obtenção de medida liminar ou de antecipação de tutela que suspenda os efeitos de decisão de rejeição de contas.

2. Nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, a obtenção de liminar posterior ao pedido de registro constitui alteração superveniente apta a afastar a inelegibilidade decorrente da rejeição de contas.

3. Na espécie, o agravado obteve, em 4.8.2010, antecipação de tutela para suspender os efeitos da decisão do TCM/CE que rejeitou suas contas, razão pela qual não incide a causa de inelegibilidade prevista no mencionado dispositivo legal.

4. Agravo regimental não provido.

(AgR-RO - Agravo Regimental em Recurso Ordinário n° 396478 - Fortaleza/CE, Acórdão de 07/10/2010, Relator(a) Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 07/10/2010)

Ementa:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATO. DEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE

CONTAS PÚBLICAS. ART. 1º, I, g, DA LC Nº 64/90. ALTERAÇÃO SUPERVENIENTE. LIMINAR. SUSPENSÃO. EFEITO. DECISÃO. TCU.

1. Na dicção do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, as alterações fáticas ou jurídicas que afastem a inelegibilidade produzem efeitos no processo de registro de candidatura, ainda que supervenientes ao pedido.

2. A obtenção de provimento liminar constitui alteração jurídica relevante no contexto do processo eleitoral, a despeito de a ação anulatória ter sido ajuizada após a impugnação.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-RO - Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 265464 - Salvador/BA, Acórdão de 28/10/2010, Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 28/10/2010)

Por esse fundamento, ante o não preenchimento de um dos requisitos consubstanciados no art. 1º, inciso I, alínea 'g', da LC 64/90 - existência de decisão judicial suspendendo a decisão administrativa - **afasto a inelegibilidade decorrente da rejeição das contas pelo TCU, atinente ao Acórdão nº 5679/2015, constante do processo nº TC-002.071/2015-0 (Convênio FUNASA).**

Neste momento, prossigo à análise tão somente do processo nº TC-024.976/2014-8 (PEJA – FNDE – Ministério da Educação).

No tocante ao pressuposto – **insanabilidade das irregularidades** a configurar ato doloso de improbidade administrativa – destaco que no processo em epígrafe, o Tribunal de Contas da União julgou irregulares as contas do recorrente, com imputação de débito e aplicação de multa, sem aposição de nota de improbidade administrativa, bem como não considerou de natureza insanável a irregularidade, a saber, omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados na modalidade 'fundo a fundo' à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para o Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja), no exercício de 2006.

Sobre o ponto, transcrevo excertos da decisão *a quo*, que culminou no indeferimento do registro de candidatura do recorrente, no tocante ao 2º processo administrativo:

"(...)

A omissão no dever de prestar contas (...) impede a fiscalização da Corte de Contas acerca da regularidade na execução dos convênios e da

correta aplicação dos recursos públicos recebidos pelo administrador, o que fere o princípio da publicidade da Administração Pública, que deve zelar pela transparência dos seus atos, configurando ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11, VI, da Lei n. 8.429/92.

(...)

Impende destacar que não se desconhece entendimento recente do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que a omissão no dever de prestar contas não caracteriza ato doloso de improbidade administrativa, apto a atrair a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/90. Porém, o próprio Tribunal Superior destaca que a referida omissão não configura ato doloso de improbidade, quando demonstradas a regularidade na aplicação dos recursos e a ausência de prejuízo ao erário, (...)

(...)

Não é a hipótese dos presentes autos. No caso de que ora se cuida, não houve, até o julgamento dos processos de Tomada de Contas Especial, prestação de contas por parte do impugnado, que teve as contas rejeitadas pela omissão no dever de prestar contas.”

Por essas razões, o insigne Juiz Eleitoral considerou tal irregularidade insanável, e, por conseguinte, a enquadrado como improbidade administrativa, nos termos do art. 11, VI, da Lei 8.429/92.

Pois bem.

Compulsando os autos, percebo que por ocasião da interposição do reportado recurso de revisão perante o TCU, o recorrente juntou farta documentação, para valoração dos seus atos enquanto Prefeito Municipal, com vistas a que seja considerada a título de prestação de contas.

Tal documentação restou recebida no TCU, por preencher o requisito previsto no art. 35, III, da Lei nº 8.443/92, sendo registrado no termo de Instrução de Admissibilidade de Recursos, após o histórico dos autos que:

“Isso posto, observa-se que o recorrente insere, nessa fase processual, documentos a título de prestação de contas da transferência ‘fundo a fundo’ à conta do PEJA 2006 (demonstrativos de execução de receita e despesa e de pagamentos realizados, extratos bancários, processos

de pagamentos, entre outros), documentos novos que, ao menos em tese, podem ter eficácia sobre o julgamento de mérito proferido, pois possui pertinência temática com o objeto dos autos. Os referidos documentos, portanto, preenchem o requisito estabelecido no art. 35, III, da mencionada lei.”

O Relator, Ministro Bruno Dantas, admitiu o processamento do recurso, porquanto entendeu preenchidos os requisitos de admissibilidade, na forma prevista no art. 35, III, da Lei nº 8.443/1992.

Eis o teor do referido dispositivo legal:

Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta lei, e fundar-se-á:

I - em erro de cálculo nas contas;

II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo único. A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

Portanto, em outras palavras, o eminente Relator considerou a superveniência de documentos novos colacionados pelo recorrente com eficácia sobre a prova produzida.

Segundo a jurisprudência do TCU, para que o documento novo tenha eficácia sobre a prova produzida, como ocorreu na espécie, *“tem de ser de tal modo relevante que, se tivesse sido juntado aos autos anteriormente, poderia ter gerado pronunciamento favorável ao recorrente”*.

Confira-se:

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 017.211/2006-0 [Apenso: TC 004.661/2005-8]

Natureza: Recurso de revisão em prestação de contas

Entidade: Universidade Federal Rural de Pernambuco
Responsáveis: Valmar Correa de Andrade (CPF 114.328.454-20),
Francisco Fernando Ramos de Carvalho (CPF 238.597.334-00) e Maria
Lúcia Alves Valois (CPF 052.531.104-10)
Interessados: Valmar Correa de Andrade (CPF 114.328.454-20),
Francisco Fernando Ramos de Carvalho (CPF 238.597.334-00) e Maria
Lúcia Alves Valois (CPF 052.531.104-10)
Relator Walton Alencar Rodrigues
Julgado em 28.11.2012.

SUMÁRIO: **PRESTAÇÃO DE CONTAS**. CONTRATAÇÃO DE FUNDAÇÃO DE APOIO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. DESCUMPRIMENTO A DETERMINAÇÕES ANTERIORES DO TCU. CONTAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES (ACÓRDÃO 1.474/2009, 2ª CÂMARA). EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIDOS E REJEITADOS (ACÓRDÃO 2.765/2011, 2ª CÂMARA). RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INTEMPESTIVO E SEM FATOS NOVOS. NÃO CONHECIMENTO (Acórdão 1.114/2012, 2ª Câmara). **RECURSO DE REVISÃO**. INEXISTÊNCIA DE DOCUMENTO NOVO COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. REAPRESENTAÇÃO DE TESE REJEITADA EM TRÊS OCASIÕES. NÃO CONHECIMENTO. COMUNICAÇÕES.

- 1. Documento novo, no processo de controle externo, é todo aquele cujo conteúdo ainda não foi examinado no processo.**
- 2. Indispensável, para conhecimento do recurso de revisão fundamen-tado no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, que o documento novo tenha eficácia sobre a prova produzida.**
- 3. Para que tenha eficácia sobre a prova produzida, o documento novo tem de ser de tal modo relevante que, se tivesse sido juntado aos autos anteriormente, poderia ter gerado pronunciamento favorável ao recorrente.**
4. Rejeita-se, de imediato, qualquer tentativa de apresentação de documento apenas como pretexto para ensejar a rediscussão do mérito com amparo nas provas já examinadas.

Dos autos constam, ainda, cópias da prestação de contas do PEJA, exercício 2006, fls. 158/182, objeto do processo administrativo, com demonstrativos de

receitas e despesas de pagamentos, processos de pagamentos, relação nominal de professores e respectivos pagamentos. E, à fl. 183, tem-se parecer conclusivo do Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação -FNDE- do Ministério da Educação assentando:

“Preliminarmente o Conselho analisou a documentação financeira os anexos I, II, e chegou a conclusão que a referida prestação de contas está de acordo com as normas estabelecidas pelo FNDE. Não apresentando nenhuma irregularidade, concluímos que os recursos do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento a (sic) Educação de Jovens e Adultos – PEJA foram aplicados de forma regular e opinamos pela aprovação da presente prestação de contas.”

Diante de todo esse conjunto probatório, ao meu sentir, tal irregularidade é perfeitamente sanável, sem menor repercussão, dada a probabilidade significativa de êxito dos documentos colacionados alusivos à prestação de contas dos recursos repassados à conta do Programa PEJA, de forma que as contas podem ser julgadas regulares, inobstante intempestivas.

Coaduno com a doutrina de José Jairo Gomes, para quem insanáveis *“são irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público; podem causar dano ao erário; enriquecimento ilícito, ou ferir princípios constitucionais reitores da Administração Pública.”*

Ademais, a jurisprudência do TSE já firmou que *“a omissão do dever de prestar contas dos recursos federais oriundos de convênio, não enseja, por si só, a configuração da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, g, da Lei Complementar nº 64/90.”* (AgReg-Resp 30.917, Arnaldo Versiani, julgado em 06.11.2008, PSESS).

É bem verdade, como firmou o juiz sentenciante, que se faz necessária a comprovação pelo gestor do emprego correto dos recursos públicos repassados mediante convênio, de forma a inexistir dano ao erário.

E, na espécie, vejo que o recorrente comprovou a correta aplicação dos recursos federais repassados à conta do PEJA - Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para o Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, no exercício 2006, como reconheceu o Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação -FNDE- do Ministério da Educação, em seu parecer conclusivo acima transcrito, a

ponto de opinar pela aprovação da referida prestação de contas, de maneira, sem se identificar qualquer prejuízo ao erário.

No caso específico, pela consistência dos documentos apresentados ao TCU, que foram considerados hábeis ao enquadramento no mencionado art. 35, III, da Lei 8.443/92, segundo citado termo de instrução de admissibilidade de recursos, tenho como potencial possibilidade do provimento do recurso de revisão, de forma, repiso, a declarar a regularidade de suas contas, ainda que intempestivamente, razão pela qual efetivamente não me convenci que tal omissão consiste em irregularidade insanável.

Não se olvidando que o próprio TCU ao destacar a pertinência temática da documentação acostada com o objeto do processo administrativo, tem-se como escorrito que não se trata de qualquer documento utilizado como pretexto para rediscutir o mérito da questão. Na realidade, conforme observado, consistem documentos de significância sistemática que visam a regularidade da apontada prestação de contas do PEJA.

Com efeito, a meu ver, não há como se legitimar a existência de irregularidade insanável, se embora, a priori, omisso no dever de prestar contas do PEJA, o recorrente, posteriormente, colaciona farta e coerente documentação com “pertinência temática”, força probante a justificar julgamento favorável ao mesmo, a depender exclusivamente da análise do mérito pelo TCU.

Além do mais, como já sedimentou o TSE *“existindo dúvida em relação à conduta do candidato sobretudo porque a decisão do Tribunal de Contas não menciona a existência de dolo ou culpa, merece prevalecer a elegibilidade”*. (Ag.R-REsp nº 59.510, Rel. Ministro Arnaldo Versiani, PSESS de 27.9.2012).

Em outro precedente, a Ministra Luciana Lóssio ratificou que *“em caso de dúvida sobre o exigido dolo na conduta do candidato, deve prevalecer o direito fundamental à elegibilidade capacidade eleitoral.”* (Respe nº 115-78/RJ, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 5.08.2014).

Assim, a inelegibilidade trata-se de medida excepcional, somente aplicável em situações restritivas. (Precedentes, TSE)

Nesse contexto, a incidência da inelegibilidade deve ser afastada àquele administrador público que não pratica atos de índole insanável no exercício de sua gestão, para assim, não subverter o primado constitucional da capacidade eleitoral passiva.

Portanto, insisto, tal falha revela-se de natureza sanável, e, por conseguinte, sequer consiste em ato de improbidade administrativa, nomeadamente, sem potencial para motivar a inelegibilidade tipificada nos autos.

Nessa ordem de ideias, no caso vertente, ante o robusto acervo probatório constante dos autos, tenho que a omissão no dever de prestar contas do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para o Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja) que embasou o julgamento do TCU pelas contas irregulares, no exercício de 2006, de responsabilidade do recorrente, não são suficientes a atrair a causa de inelegibilidade inserta na alínea “g” do inciso I, do art. 1º da LC 64/90.

Com efeito, merece reparo a sentença a quo, razão pela qual o deferimento do pedido de registro de candidatura do recorrente é medida que se impõe.

Ante o exposto, conheço do presente recurso, pois próprio e tempestivo, e dou-lhe provimento, reformando a decisão de primeiro grau, para **DEFERIR o pedido de registro de candidatura de Edmundo Rodrigues Júnior para concorrer ao cargo de Prefeito sob o número: 12, nas eleições de 2016, no município de Forquilha/Ce. Deferido o pedido de registro de candidatura de José Antônio Dias Carneiro Filho, para concorrer ao cargo de Vice-Prefeito. Por fim, em razão da unicidade da chapa, DEFIRO o registro da chapa majoritária proposta pela Coligação “Pra Forquilha Voltar a Crescer”.**

É como voto, Senhor Presidente.

Fortaleza, 26 de setembro de 2016.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juizes Maria Nailde Pinheiro Nogueira, Francisco Mauro Ferreira Liberato, Joriza Magalhães Pinheiro, Ricardo Cunha Porto, Reginaldo Castelo Branco Andrade e Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Anastácio Nóbrega Tahim Júnior, Procurador Regional Eleitoral.

Manifestaram-se, na oportunidade, o advogado André Garcia Xerez Silva, pelo recorrente, e o advogado Tibério Cavalcante, pelo recorrido.

DECISÃO: ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer e, por maioria, dar provimento ao Recurso,

para deferir o registro de candidatura, e, em consequência, deferir igualmente o registro da chapa majoritária, nos termos do voto do Relator.

Vencida a Juíza Joriza Magalhães Pinheiro, que votou pelo desprovimento do recurso, para indeferir o registro de candidatura, mantendo a sentença atacada, por seus próprios fundamentos. Acórdão publicado em Sessão.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargadora MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA. Acompanha Relator.

Juiz FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO. Relator.

Juíza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. Divergente.

Juiz RICARDO CUNHA PORTO. Acompanha Relator.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE. Acompanha Relator.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Acompanha Relator.

SESSÃO ORDINÁRIA de 26 de setembro de 2016.

PROPAGANDA ELEITORAL

REPRESENTAÇÃO Nº 427-64.2016.6.06.0000 (CLASSE 30)

REPRESENTANTE: COLIGAÇÃO MAJORITÁRIA “JUNTOS SOMOS MAIS”
(PR/PMDB/PSDB/SD)

REPRESENTADOS: JUÍZOS ELEITORAIS DAS 13 ZONAS DE FORTALEZA/CE
(1ªZE, 2ªZE, 3ªZE, 82ªZE, 83ªZE, 94ªZE, 112ªZE, 113ªZE, 114ªZE, 115ªZE,
116ªZE, 117ªZE, 118ªZE)

RELATORA: JUÍZA JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO

REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2016. FORMAS DE MANIFESTAÇÃO INDIVIDUAL E SILENCIOSA DO ELEITOR NO DIA DO PLEITO. ART. 39-A, LEI Nº 9.504/97. DECISÃO CONJUNTA. JUÍZES ELEITORAIS DE FORTALEZA. INTERPRETAÇÃO LITERAL. AFASTADA. PERMISSÃO AO USO DE VESTUÁRIO. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E TELEOLÓGICA DA LEI Nº 9.504/97 E ART. 5º, IV, DA CF/88.

1. O representante se insurge contra decisão proferida na data do primeiro turno das eleições, em conjunto, por todos os Juízes Eleitorais das 13 (treze) Zonas de Fortaleza-CE, que, interpretando o art. 39-A, *caput*, da Lei nº 9.504/97, manifestaram o entendimento de que é proibido o eleitor usar meios de propaganda diferentes do citado no dispositivo legal, estando vedado, inclusive, o uso de camisas com símbolo de personagem fictício, adotado na campanha de candidato. Cabimento da representação, com base na previsão regimental (art. 120, II, do RI/TRE-CE)

2. A interpretação isolada, literal e gramatical ao *caput* do art. 39-A, da Lei nº 9.504/97 não se harmoniza com os demais dispositivos da Lei das Eleições e com o direito fundamental à livre manifestação do pensamento, encartado no art. 5º, inciso IV, da Constituição Federal de 88.

3. Entendimento que proíbe a manifestação da preferência eleitoral através do vestuário, por falta de previsão no *caput* do art. 39-A, conduz à conclusão de que o fato será enquadrado como crime, previsto no art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97. Todavia, tal conduta

não viola o bem jurídico tutelado pela norma incriminadora, inexistindo tipicidade material.

4. Representação julgada procedente a fim de resguardar, no segundo turno das Eleições 2016, a possibilidade de manifestação do eleitor pelo candidato de sua preferência, através do vestuário, desde que a conduta seja espontânea, individual e silenciosa.

5. No dia do pleito, em relação à temática “vestuário”, os juízes eleitorais devem fiscalizar e coibir: a) casos que possam configurar abuso do poder econômico através da distribuição de camisas ou quaisquer brindes a eleitores por iniciativa de candidatos e partidos, prática ilegal que viola o art. 39, § 6º, da Lei nº 9.504/97; e b) a aglomeração de pessoas com vestuário padronizado, podendo configurar o crime tipificado no art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97.

ACÓRDÃO

ACORDAM os Juízes integrantes do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer da Representação Eleitoral para julgar procedente a pretensão autoral, nos termos do voto da Relatora.

Fortaleza/CE, 26 de outubro de 2016.

RELATÓRIO

Trata-se de **Representação** proposta pela COLIGAÇÃO MAJORITÁRIA “JUNTOS SOMOS MAIS” (PR/PMDB/PSDB/SD), em face dos 13 (treze) Juízos Eleitorais das Zonas de Fortaleza/CE (1ªZE, 2ªZE, 3ªZE, 82ªZE, 83ªZE, 94ªZE, 112ªZE, 113ªZE, 114ªZE, 115ªZE, 116ªZE, 117ªZE, 118ªZE), com fundamento no art. 120 do Regimento Interno deste TRE-CE.

O representante se insurge contra decisão proferida na data do primeiro turno das eleições, em conjunto, por todos os Juízos Eleitorais das Zonas de Fortaleza-CE, nos autos do pedido de providências nº 313-73.2016.6.06.0082, nos seguintes termos:

“(…)

Os Juízes Eleitorais das treze zonas deste Município de Fortaleza entendem, em conformidade com o art. 41 da Res. TSE nº 23.457/2015

(art. 39-A, da Lei das Eleições), que ao eleitor somente é permitido, no dia da eleição, realizar sua manifestação individual e silenciosa através, exclusivamente, dos seguintes meios de exposição: bandeira, broches, dísticos e adesivos.

Portanto, diante da norma expressa na lei, estaria proibido qualquer outro meio de manifestação silenciosa, mesmo que individual, onde se inclui camisas com a propaganda do candidato, inclusive qualquer símbolo que faça alusão a qualquer candidato.

No caso das eleições municipais de 2016 é público e notório que vários candidatos adotam símbolos em suas campanhas eleitorais, como exemplo o escudo do personagem Capitão América pelo candidato Wagner Sousa; o boneco RC e o Pinguim pelo candidato Roberto Claudio; e a estrela, bem como a palavra “Lora” pelo Partido dos Trabalhadores e Luizianne Lins.

Desse modo, em atenção ao despacho da Corregedoria, manifestamos o entendimento que é proibido o eleitor usar meios de propaganda diferentes do citado no art. 41 da Res. TSE nº 23.457/2015, com nomes, números ou símbolos que o identifiquem.”

O processo nº 313-73 teve início com provocação formulada pela COLIGAÇÃO MAJORITÁRIA “JUNTOS SOMOS MAIS” perante a Corregedoria Regional Eleitoral deste Tribunal, em 02/10/2016, requerendo a garantia do acesso de pessoas que estejam vestidas com camisas de símbolos de personagens, inclusive do Capitão América, nos locais de votação.

O Juiz Auxiliar da Corregedoria despachou no sentido de que *“excede à competência desta Corregedoria, a teor do disposto no art. 139 do Código Eleitoral, imiscuir-se na polícia dos trabalhos eleitorais, motivo pelo qual determino a remessa do presente à DIFOR para distribuição aos juízes eleitorais de Fortaleza para ciência e providências que entenderem cabíveis”*.

A coligação representante alega, em síntese, que:

a) no tocante ao cabimento, a questão é relevante e não há via recursal cabível, porquanto levada a cabo, conjuntamente, na administração das eleições, por todos os juízes eleitorais das Zonas Municipais de Fortaleza, caracterizando decisão administrativa e atípica ao direito eleitoral;

b) a vedação imposta pelos juízes eleitorais importa infração ao art. 39-A da Lei nº 9.504/97 e ao art. 5º, IV, da Constituição Federal, porque proíbe o exercício do direito à livre manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor;

c) o personagem “Capitão América” não foi criado pela coligação representante ou por seu candidato, e a associação da imagem do candidato ao referido personagem se deu de maneira espontânea/voluntária pelos eleitores;

d) a camisa não faz referência a candidato ou partido, nem faz qualquer menção à eleição ou número do candidato, muito menos pedido de voto, não podendo ser considerada como meio de propaganda eleitoral;

e) com relação a vestuário de eleitores, a vedação é apenas em relação à aglomeração que caracterize alguma padronização, conforme se infere do art. 39-A, §1º, da Lei nº 9.504/97;

f) o vestuário da camisa do Capitão América, que possa demonstrar identificação com o candidato Capitão Wagner ou camisas amarelas ou que possam demonstrar identificação com o candidato Roberto Cláudio, quando utilizadas por eleitor, no local de votação, constitui manifestação lícita, individual e silenciosa, podendo ser coibida pela Justiça Eleitoral somente nos casos de aglomeração de pessoas que caracterizem manifestação coletiva.

No pedido, requer a concessão de medida liminar para “suspender o ‘entendimento conjunto’ manifestado nos autos do pedido de providências nº 313-73.2016.6.06.0082, prolatado pelos 13 juízes das Zonas Eleitorais desta capital, que assentou a proibição ao eleitor de usar camisas com símbolos do Capitão América ou de qualquer símbolo que se possa fazer ligação a qualquer candidato”.

No mérito, requer a procedência da representação por infração ao art. 39-A da Lei nº 9.504/97, bem como ao art. 5º, IV, da Constituição Federal, “assegurando o livre acesso a todo e qualquer eleitor, ao ambiente de votação, usando vestuário com símbolos do Capitão América ou de qualquer símbolo que se possa fazer ligação a qualquer candidato, desde que seja silenciosamente.”

Às fls. 11/24v, **documentos** que acompanham a inicial.

Às fls. 45/46, ofício encaminhado em conjunto pelos 13 Juízes Eleitorais das Zonas de Fortaleza, prestando **esclarecimentos** nos seguintes termos:

“a decisão, ao contrário do que alega o representante, não limita o direito da livre manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor, porque esta sim já é regulamentada por lei – art. 39-A da Lei nº 9.504/97 e art. 61 da Res. TSE nº 23.457/15, tendo a decisão apenas aplicado a norma ao caso concreto, numa clara expressão interpretativa do que seria permitida ao eleitor usar.

(...)

No tocante à camisa com o símbolo do Capitão América é público e notório que o candidato da coligação representante adotou na sua campanha eleitoral, tanto é vero que ele representa esses interesses e admite na sua peça inicial (fls. 04), evidenciando assim, tratar-se de propaganda do candidato diferente dos meios permitidos (bandeiras broches, dísticos e adesivos). Destaque-se que, embora a decisão combatida tenha proibido camisas com o símbolo dos demais candidatos, não houve questionamentos.

Informo outrossim, que não há registro de nenhum eleitor que tenha deixado de votar por conta da restrição ao uso de camisas padronizadas, até por que, na ocasião, aqueles que não quissem trocá-las, a usaram pelo avesso.

São esses os esclarecimentos que temos a prestar.”

Parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, às fls. 48/50v, opinando pela improcedência da representação, devendo-se dar ao julgado ampla divulgação, inclusive pelos meios de imprensa, valendo-se da assessoria própria deste tribunal.

Segundo o Procurador Regional, “o aparato material que pode ser utilizado pelo eleitor para manifestar sua preferência por candidato restringe-se a bandeiras, broches, dísticos e adesivos. Resta então que camisas, o que inclui as do Capitão América, não estão autorizadas por lei.”

Destaca, ao final, que “há de se deixar explícito ainda que o ilícito em questão é inclusive tipificado criminalmente na própria Lei 9.504/97, que em seu art. 39, § 5º, III, dispõe que constituem crimes, no dia da eleição, a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos.”

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, é oportuno tecer considerações sobre o cabimento desta representação, ajuizada pela COLIGAÇÃO MAJORITÁRIA “JUNTOS SOMOS MAIS”, com fundamento no art. 120 do Regimento Interno deste TRE-CE.

1. DO CABIMENTO

Conforme relatado, o representante se insurge contra decisão proferida na data do primeiro turno das eleições, em conjunto, por todos os Juízes Eleitorais das 13 (treze) Zonas de Fortaleza-CE, que, interpretando o art. 39-A, caput, da Lei nº 9.504/97, manifestaram o *“entendimento de que é proibido o eleitor usar meios de propaganda diferentes do citado no art. 41 da Res. TSE nº 23.457/2015 (art. 39-A, da Lei das Eleições), com nomes, números ou símbolos que o identifiquem.”*

Infere-se que, a partir de uma interpretação literal e gramatical da expressão “exclusivamente”, constante no art. 39-A da Lei nº 9.504/97, os juízes de primeiro grau da capital entenderam que os únicos instrumentos permitidos para a manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor por candidato ou partido, no dia do pleito, são os seguintes: **bandeiras, broches, dísticos e adesivos**.

Portanto, ficou vedado o uso de camisas com símbolos de personagens adotados na campanha dos candidatos, bem como de qualquer outro meio de propaganda não incluído naquele rol.

A decisão foi prolatada em expediente administrativo, protocolado na data do primeiro turno das eleições (02/10/2016) pela Coligação representante como “pedido de providências”. Dessa forma, os juízes exercitaram a sua competência na administração e organização das eleições municipais.

Na verdade, observa-se que este Tribunal foi interpelado por uma ação judicial para decidir se a interpretação do art. 39-A da Lei nº 9.504/97, realizada em conjunto pelos 13 juízes eleitorais de Fortaleza, está correta.

Admito que se trata de situação inusitada.

Em tese, esta Corte somente poderia responder genericamente sobre a interpretação ou alcance de determinada norma de direito eleitoral através de consulta, conforme competência prevista no art. 30, inciso VIII, do Código

Eleitoral¹. Claramente, no caso em tela, não seria cabível a consulta, pois, além de estarmos no curso do período eleitoral, a celeuma teve origem em caso concreto, relacionado ao uso, por diversos eleitores, no primeiro turno das eleições, de camisas do Capitão América, personagem fictício que vem sendo utilizado como símbolo de campanha do candidato a prefeito “Capitão Wagner” do Partido da República – PR.

Saliente-se que não há previsão legal, no ordenamento jurídico, de recurso próprio para atacar a mencionada decisão conjunta dos 13 juízes eleitorais.

Entendo que também não caberia a impetração de mandado de segurança, pois a decisão judicial combatida não é teratológica e não configura ato ilegal, já que apresentou interpretação possível da norma, além de não existir violação a direito líquido e certo da coligação, porquanto o ato atacado enuncia proibição genérica a todo o eleitorado da capital.

No caso, a representação foi proposta originariamente neste Tribunal, com fundamento no art. 120, do Regimento Interno desta Casa, que prevê:

Art. 120. Admitir-se-á representação do procurador regional eleitoral, partido político ou interessado, quando:

I - verificar-se, na Circunscrição, infração de disposições normativas eleitorais;

II - houver questão relevante de direito eleitoral, que não possa ser conhecida por via de recurso ou de simples consulta.

De fato, a causa de pedir da representação pode ser enquadrada no inciso II, pois versa sobre questão relevante de direito eleitoral, consistente na interpretação do art. 39-A da Lei nº 9.504/97, que trata dos limites e formas de manifestação do eleitor no dia do pleito. Conforme salientado, essa questão não poderia ser conhecida por recurso ou consulta.

Assim, com base na previsão regimental, entendo que o instrumento processual utilizado pela parte autora é adequado para se insurgir contra a decisão atacada, na categoria de sucedâneo recursal.

¹ Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:

VIII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político;

Ademais, considerando a proximidade da realização do segundo turno das eleições e o notório interesse público na resolução deste caso, que foi amplamente divulgado pela imprensa, é importante que este Tribunal Pleno, desde logo, se posicione sobre a problemática, avançando no mérito sem tanto apego à formalidade legal relativa ao cabimento da ação, com o objetivo de resguardar o bom andamento dos trabalhos da eleição que se avizinha.

Portanto, **conheço da representação eleitoral** e passo, então, à análise de mérito da demanda.

2. DO MÉRITO

Conforme relatado, a representação em apreço visa suspender o entendimento conjunto manifestado pelos 13 (treze) juízes eleitorais das zonas de Fortaleza a fim de *“assegurar o livre acesso a todo e qualquer eleitor, ao ambiente de votação, usando vestuário com símbolos do Capitão América ou de qualquer símbolo que se possa fazer ligação a qualquer candidato, desde que seja silenciosamente.”*

Um dos argumentos sustentados pela parte autora é que as camisas do personagem fictício não poderiam ser enquadradas como “meio de propaganda” por não conterem nenhuma alusão ao nome ou número do candidato, ou mesmo às eleições de 2016.

Esclareço que a questão central suscitada nesta causa não é saber se o Capitão América pode ser considerado instrumento de propaganda eleitoral. É fato público e notório que o personagem fictício e seu escudo foram adotados na campanha eleitoral como símbolo alusivo ao candidato a prefeito “Capitão Wagner”, notadamente em virtude de sua patente na Polícia Militar, a fim de conquistar a simpatia do eleitorado e seu envolvimento na campanha.

Já o candidato adversário Roberto Cláudio utiliza como símbolo de campanha camisas amarelas e o boneco RC ou mesmo o Pinguim, conforme exemplificam os juízes eleitorais na decisão conjunta.

Na verdade, o ponto nevrálgico da demanda consiste em **saber se o eleitor pode manifestar ou não, no dia do pleito, de forma individual e silenciosa, a preferência por seu candidato através do vestuário**, considerando a regra prevista no art. 39-A da Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

Art. 39-A. É permitida, no dia das eleições, a manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor por partido político, coligação ou candidato, revelada exclusivamente pelo uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1o É vedada, no dia do pleito, até o término do horário de votação, a aglomeração de pessoas portando vestuário padronizado, bem como os instrumentos de propaganda referidos no caput, de modo a caracterizar manifestação coletiva, com ou sem utilização de veículos. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 2o No recinto das seções eleitorais e juntas apuradoras, é proibido aos servidores da Justiça Eleitoral, aos mesários e aos escrutinadores o uso de vestuário ou objeto que contenha qualquer propaganda de partido político, de coligação ou de candidato. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 3o Aos fiscais partidários, nos trabalhos de votação, só é permitido que, em seus crachás, constem o nome e a sigla do partido político ou coligação a que sirvam, vedada a padronização do vestuário. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 4o No dia do pleito, serão afixadas cópias deste artigo em lugares visíveis nas partes interna e externa das seções eleitorais. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Nos autos do processo nº 313-73, os 13 (treze) juízes eleitorais de Fortaleza-CE, conferindo interpretação literal e gramatical ao caput do art. 39-A entenderam que:

“ao eleitor somente é permitido, no dia da eleição, realizar sua manifestação individual e silenciosa através, exclusivamente, dos seguintes meios de exposição: bandeira, broches, dísticos e adesivos. Portanto, diante da norma expressa na lei, estaria **proibido qualquer outro meio de manifestação silenciosa, mesmo que individual, onde se inclui camisas com a propaganda do candidato, inclusive qualquer símbolo que faça alusão a qualquer candidato**”.

(Destaquei)

Uma leitura apressada e isolada apenas do caput do art. 39-A conduz a uma aparente proibição do vestuário como forma de manifestação da preferência do eleitor. Assim, a interpretação realizada pelos juízes, na decisão conjunta, a meu sentir, **não se harmoniza com os demais dispositivos da Lei das Eleições e**

com o direito fundamental à livre manifestação do pensamento, encartado no art. 5º, inciso IV, da Constituição Federal de 88².

Impende ressaltar que não se está defendendo que o direito fundamental à livre manifestação do pensamento seja absoluto, mas sim que qualquer restrição a esse direito deva ser proporcional e razoável.

No caso em tela, esse direito está limitado pelo mesmo direito constitucional à liberdade, visto sob um outro viés: o direito à liberdade do eleitor de não sofrer qualquer constrangimento ou de não ser influenciado no dia da eleição, a fim de exercer plenamente o sufrágio de acordo com a sua consciência.

Harmonizando o aparente conflito entre direitos fundamentais, o legislador ordinário, no art. 39-A da Lei nº 9.504/97, limitou o direito daquele que quer mostrar, no dia do pleito, qual o candidato de sua preferência, determinando que a manifestação seja individual e silenciosa. Além disso, avançou dizendo que a aglomeração de pessoas com instrumentos de propaganda, inclusive vestuário padronizado, é proibida, pois revela manifestação coletiva, que teria o potencial de influenciar outros eleitores.

Tais limitações são razoáveis.

Entretanto, exemplifico, a seguir, duas situações hipotéticas decorrentes da interpretação literal, que podem ocorrer na prática.

I. É admitido o eleitor votar com uma bandeira contendo o nome e número do candidato Capitão Wagner ou Roberto Cláudio, já que a “bandeira” está prevista expressamente no art. 39-A. Por outro lado, a conduta de comparecer à seção com uma camisa que faça alusão às candidaturas, além de ser proibida por não estar incluída no rol do art. 39-A, poderia configurar o crime do art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97 (*divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos*). Então, o eleitor seria preso em flagrante e, por conseguinte, estaria impedido de votar.

Ora, a manifestação da preferência do candidato através de uma bandeira (que a própria lei não limita o tamanho) me parece muito mais ostensiva e visualmente chamativa do que a manifestação pelo vestuário.

² Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

II. É permitido o eleitor usar adesivo do candidato na roupa, já que o “adesivo” está incluído no art. 39-A. Por outro lado, uma camisa plotada com um símbolo de campanha seria proibida e teria a mesma consequência descrita na primeira situação.

Essa restrição a direito fundamental agride o **princípio da proporcionalidade** e até mesmo o **postulado da igualdade**, pois eleitores que praticaram condutas semelhantes estariam sendo tratados de forma diametralmente opostas.

Com base da teoria constitucional dos “limites dos limites”, a doutrina³ leciona que existem limites decorrentes da própria Constituição que balizam a ação do legislador para restringir direitos individuais. Um dos requisitos materiais que devem ser observados é o princípio da proporcionalidade, nas suas 3 (três) vertentes: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Nesse contexto, destaco precedente da jurisprudência do STF sobre o direito fundamental ora debatido:

“não custa insistir, (...), na asserção de que a Constituição da República revelou hostilidade extrema a quaisquer práticas estatais tendentes a **restringir ou a reprimir o legítimo exercício da liberdade de expressão e de comunicação de idéias e de pensamento.**” (STF, AI 505595/RJ, Relator Min. CELSO DE MELLO, julgado em 11/11/2009, publicado em DJe-219 23/11/2009). (Destaquei)

Ultrapassada a análise constitucional e passando ao campo da hermenêutica, é preciso destacar que a interpretação gramatical, embora seja possível, não é o melhor método a ser adotado no caso em tela, pois vimos que essa exegese pode conduzir a situações concretas ilógicas e irrazoáveis.

Com efeito, é necessário realizar uma interpretação sistemática e teleológica do art. 39-A com outros dispositivos da Lei das Eleições.

O art. 39, § 5º, da Lei nº 9.504/97, desde a sua redação original, tipifica como crime a prática da propaganda de “boca de urna” no dia da eleição. O inciso III, incluído em 2006 e alterado em 2009, estabelece que é crime a *“divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos”*. Confira-se a redação da norma, com as alterações legislativas:

³ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 4.ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2009, p. 348-372.

Art. 39. A realização de qualquer ato de propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, não depende de licença da polícia.

§ 5º Constituem **crimes, no dia da eleição**, puníveis com detenção, de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIR:

(...)

~~III - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos, mediante publicações, cartazes, camisas, bonés, broches ou dísticos em vestuário. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)~~

III - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Antes do advento do art. 39-A na Lei nº 9.504/97, o Tribunal Superior Eleitoral editou algumas resoluções (Res. 21.224/02⁴ e Res. 22.246/06⁵) que já previam a licitude, no dia do pleito, da manifestação individual e silenciosa da preferência do cidadão por partido, coligação ou candidato, **incluída a que se contenha no próprio vestuário**, vedando apenas a aglomeração de pessoas portando os instrumentos de propaganda que possam caracterizar manifestação coletiva.

⁴ **Res. 21.224/02** (regulamenta o crime de “boca de urna”, previsto no art. 39, § 5º, da Lei nº 9.504/97):

Art. 2º No dia da votação, **é lícita a manifestação individual e silenciosa** da preferência do cidadão por partido, coligação ou candidato, **incluída a que se contenha no próprio vestuário** ou se expresse no porte de bandeira ou flâmula ou pela utilização de adesivos em veículos ou objetos de que tenha posse.

Art. 3º É **vedada**, durante todo o dia da votação, em qualquer local público ou aberto ao público, a **aglomeração de pessoas portando os instrumentos de propaganda** referidos no artigo anterior, bem como outros que possam caracterizar manifestação coletiva, com ou sem utilização de veículos.

⁵ **Res. 22.246/06** (regulamenta o artigo 67 da Resolução nº 22.261, de 29 de junho de 2006, que dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral):

Art. 1º. É permitida, no dia das eleições, a **manifestação individual e silenciosa** da preferência do eleitor por partido político, coligação ou candidato, revelada no uso de **camisas**, bonés, broches ou dísticos e pela utilização de adesivos em veículos particulares.

Portanto, essa sempre foi a jurisprudência pacífica do TSE.

Na reforma eleitoral de 2009, a Lei nº 12.034 positivou a permissão à manifestação da preferência do eleitor, ao incluir o art. 39-A na Lei das Eleições, em consonância com a liberdade de manifestação do pensamento, que não poderia ser suprimida no dia do pleito, sob pena de afronta ao art. 5º, inciso IV, da Constituição Federal.

Conclui-se, a partir de uma interpretação sistemática da Lei nº 9.504/97, que, **no dia da eleição, a regra geral é a vedação a qualquer espécie de propaganda eleitoral**, inclusive constituindo **crime** a sua divulgação (art. 39, § 5º, III).

Todavia, o legislador admite a **manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor por candidato, partido ou coligação**, revelada através dos seguintes instrumentos, expressamente previstos no caput do art. 39-A: bandeiras, broches, dísticos e adesivos.

Se entendermos que o eleitor não pode, no dia do pleito, manifestar a preferência por seu candidato através do vestuário, por falta de previsão no caput do art. 39-A, significa dizer que a **conduta será enquadrada como crime, tipificado no art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97**. O douto Procurador Regional Eleitoral, em seu parecer, ressaltou a consequência penal da proibição das camisas, salientando que:

“Temos então que a **camisa** do personagem, por não ser objeto autorizado em lei como próprio para manifestação silenciosa de preferência do eleitor, torna-se **propaganda ilícita do candidato, a qual, realizada no dia da eleição, é tipificada criminalmente.**”
(Destaquei)

Se for mantida a proibição, estará vedada não só a camisa do Capitão América, mas também qualquer camisa azul ou amarela, já que tais cores foram adotadas nas campanhas que disputarão o segundo turno de Fortaleza e, portanto, podem revelar a preferência do eleitor pelo candidato Capitão Wagner ou Roberto Cláudio. Não há como criar um meio termo. Ou o eleitor pode manifestar a sua preferência através do vestuário. Ou não pode.

Portanto, seguindo nessa linha de raciocínio, o eleitor que estivesse usando, no dia da eleição, qualquer peça do vestuário que possa revelar manifestação de preferência a candidato, como, por exemplo, camisas amarelas ou azuis com

qualquer símbolo que remeta à campanha, seria preso em flagrante pela prática do crime previsto no art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97 e, por conseguinte, seria impedido de votar.

Com todas as vênias a quem adotou esse entendimento restritivo e literal da norma, a meu sentir, não é a melhor interpretação.

Daqui a pouco estaremos exigindo que o cidadão saia de casa no dia da eleição, no dia da festa da democracia, de luto, usando preto, para não incorrer em crime eleitoral.

A subsunção do fato ao tipo penal (*divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos*), em tese, seria possível, já que preenchidos todos os elementos normativos. Contudo, apesar da tipicidade formal, entendo que não está presente a tipicidade material, compreendida como o juízo de subsunção capaz de lesar ou ao menos colocar em perigo o bem jurídico penalmente tutelado⁶.

E qual é a teleologia do art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97? Qual o bem jurídico tutelado pela norma incriminadora? Nesse ponto, destaco, ante a extrema pertinência de suas observações, o magistério de Suzana de Camargo⁷, na obra “Crimes Eleitorais”:

“ Assim, o que a norma penal veda é a divulgação de propaganda eleitoral, na data do pleito, que **afete a esfera do outrem**, ou seja, aquela que se revele pela ação consubstanciada na abordagem, no aliciamento, na arregimentação dirigida ao eleitor, ou que denote aglomeração de pessoas, portando vestuário padronizado ou instrumentos, que caracterizem manifestação coletiva de divulgação de nomes de candidatos e partidos políticos.

É que, nessas condições, está sendo **atingido o eleitor em seu direito de liberdade** de, no dia da eleição, votar, sem sofrer qualquer ordem de pressão, de influência, de constrangimento.

(...)

Em suma, somente é permitida, no dia das eleições, a **manifestação individual e silenciosa de preferência do eleitor por partido político**

⁶ Definição de Cleber Masson, extraída da obra “Código Penal comentado”. (Código Penal comentado/ Cleber Masson. 2. ed. rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014, p. 28).

⁷ GOMES. Suzana de Camargo. Crimes Eleitorais. 4. ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 165.

coligação ou candidato, revelada no uso de camisas, bonés, broches ou dísticos e pela utilização de adesivos em veículos particulares, mas sem que tal postura venha a atingir a esfera do outrem.

Destarte o que é vedado e, inclusive, constitui crime, é a conduta daquele que, no dia da eleição, divulga ou realiza propaganda eleitoral de molde a **atingir a esfera do eleitor**, através da abordagem, do aliciamento, da utilização de métodos de persuasão ou convencimento, e **não daquele que sem incomodar, falar ou tomar qualquer atitude que desborde seu âmbito particular, demonstra silenciosa e individualmente sua preferência eleitoral.**”

O uso do vestuário pelo eleitor, de forma espontânea, individual e silenciosa, sem aglomeração, como exercício legítimo do direito à manifestação da sua preferência eleitoral, **não tem o condão de atingir ou influenciar a esfera de outro eleitor**. Por conseguinte, se tal conduta não viola o bem jurídico tutelado pela norma, a prisão em flagrante seria arbitrária e ilegal.

É preciso lembrar que vige em nosso sistema jurídico o princípio da intervenção mínima do Direito Penal. Esse princípio tem como destinatário não só o legislador, mas também o intérprete do Direito.

Interessante observar que o TSE, ao editar a Resolução nº 23.457/2015, que regulamenta a propaganda eleitoral para as Eleições 2016, traçou um norte interpretativo sobre a matéria, no capítulo VIII “das permissões e vedações no dia da eleição”. Confira-se:

CAPÍTULO VIII

DAS PERMISSÕES E VEDAÇÕES NO DIA DA ELEIÇÃO

Art. 61. É permitida, no dia das eleições, a manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor por partido político, coligação ou candidato, revelada exclusivamente pelo uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos (Lei nº 9.504/1997, art. 39-A, *caput*).

§ 1º São vedados, no dia do pleito, até o término do horário de votação, a aglomeração de pessoas portando vestuário padronizado e os instrumentos de propaganda referidos no *caput*, de modo a caracterizar manifestação coletiva, com ou sem utilização de veículos (Lei nº 9.504/1997, art. 39-A, § 1º).

§ 2º No recinto das seções eleitorais e juntas apuradoras, é proibido aos servidores da Justiça Eleitoral, aos mesários e aos escrutinadores o uso de vestuário ou objeto que contenha qualquer propaganda de

partido político, de coligação ou de candidato (Lei nº 9.504/1997, art. 39-A, § 2º).

§ 3º Aos fiscais partidários, nos trabalhos de votação, só é permitido que, de seus crachás, constem o nome e a sigla do partido político ou da coligação a que sirvam, vedada a padronização do vestuário (Lei nº 9.504/1997, art. 39-A, § 3º).

§ 4º No dia da eleição, serão afixadas cópias deste artigo em lugares visíveis nas partes interna e externa das seções eleitorais (Lei nº 9.504/1997, art. 39-A, § 4º).

§ 5º A violação dos §§ 1º a 3º configurará divulgação de propaganda, nos termos do inciso III do § 5º do art. 39 da Lei nº 9.504/1997.

Observa-se que o art. 61 da supracitada Resolução repete o conteúdo do art. 39-A até o parágrafo quarto. No quinto, o TSE estabeleceu que *“a violação dos §§ 1º a 3º configurará divulgação de propaganda, nos termos do inciso III do § 5º do art. 39 da Lei nº 9.504/1997.”*

Infere-se que o **TSE não enquadrrou como crime eleitoral a violação ao caput do art. 39-A**, mas apenas aos seus parágrafos, que, no tocante ao vestuário, proíbe “a aglomeração de eleitores” (§ 1º); “no recinto das seções eleitorais, veda aos servidores da Justiça Eleitoral, mesários e escrutinadores, o uso de vestuário que contenha qualquer propaganda de candidato” (§ 2º); e o “vestuário padronizado de fiscais de partido” (§ 3º).

Portanto, extrai-se da Resolução que a interpretação perfilhada pelo TSE é no sentido de **não configurar crime o uso de vestuário como manifestação individual e silenciosa do eleitor**. Acrescento que a conduta, além de não ser crime, constitui **exercício regular de direito**.

Nesse momento, faço outra indagação: caso mantida a proibição estabelecida na decisão conjunta dos juizes da capital, se a conduta do eleitor não pode ser enquadrada como crime, poderia configurar um ilícito cível-eleitoral por ter violado norma sobre propaganda?

Entendo que não. **No dia do pleito, não existe propaganda meramente irregular, porquanto o legislador estabeleceu que qualquer espécie de divulgação de propaganda é crime**. Ademais, o próprio art. 39-A não prevê nenhuma sanção pelo seu descumprimento. Como visto, o art. 61, § 5º, da Resolução TSE nº 23.457/15 deixa claro qual a consequência da violação aos

parágrafos do art. 39-A: a configuração do crime previsto art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97.

Ainda dentro de uma interpretação sistemática de todo o art. 39-A da Lei nº 9.504/97, observa-se que o *caput* e o § 1º enunciam regras destinadas aos eleitores, enquanto os demais parágrafos destinam-se aos servidores da Justiça Eleitoral, mesários e fiscais partidários. Vejamos novamente o conteúdo do dispositivo legal:

Art. 39-A. É permitida, no dia das eleições, a **manifestação individual e silenciosa** da preferência do eleitor por partido político, coligação ou candidato, revelada **exclusivamente pelo uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos**. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º É **vedada**, no dia do pleito, até o término do horário de votação, a **aglomeração de pessoas portando vestuário padronizado, bem como os instrumentos de propaganda referidos no caput**, de modo a caracterizar manifestação coletiva, com ou sem utilização de veículos. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Apesar do advérbio “exclusivamente” constar no *caput*, se fosse vedado o uso de vestuário como forma do eleitor manifestar a preferência pelo candidato, seria desnecessária a previsão contida no § 1º, segundo o qual é “*vedada a aglomeração de pessoas portando vestuário padronizado*”. Bastaria, então, a previsão de que é proibida a aglomeração de pessoas portando os instrumentos de propaganda constantes no *caput* (bandeiras, broches, dísticos e adesivos), já que o uso individual é permitido.

Logicamente, se o legislador partisse da premissa de que o uso individual do vestuário já consuma o ilícito, seria totalmente despiciendo também prever que a aglomeração dessas pessoas é proibida, eis que o fato típico já teria ocorrido. Nesse contexto, rememoro regra básica de hermenêutica de que “a lei não possui palavras inúteis”.

O doutrinador José Jairo Gomes, seguindo a mesma linha de entendimento acerca da licitude da manifestação individual e silenciosa do eleitor através do vestuário, traz as seguintes lições no tópico “Propaganda no dia das eleições” contida na obra “Direito Eleitoral”⁸:

⁸ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016, p. 547.

“ Com efeito, reza o art. 39-A da LE: ‘É permitida, no dia das eleições, a manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor por partido político, coligação ou candidato, revelada exclusivamente pelo uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos.’ O advérbio *exclusivamente* enseja o entendimento de que a manifestação individual e silenciosa do eleitor só pode se dar pelo uso de ‘bandeiras, broches, dísticos, e adesivos’, com exclusão de outros meios de expressão. O rol seria *numerus clausus*, não admitindo acréscimos. **Nessa ótica, vedado estaria o uso de camisa, camiseta, calça, bermuda, boné ou chapéu contendo pinturas ou inscrições com o nome ou número de candidato. Essa interpretação, porém, é claramente inconstitucional, porque fere a liberdade fundamental de expressão e o direito de manifestação livre do pensamento. Ademais, trata-se de interpretação ilógica, porque as vestimentas aludidas poderiam conter adesivos com a mesmas inscrições.**”

No mesmo sentido, destaco a doutrina de Olivar Coneglian, na obra “Propaganda Eleitoral”⁹:

“A propaganda eleitoral no **dia da eleição** fica, pois, dessa forma:

(...)

m) **vestir camiseta com propaganda eleitoral: há proibição se a camiseta foi confeccionada pelo partido ou candidato, por se tratar de brinde; não há proibição para um eleitor isolado que tenha ele mesmo confeccionado ou mandado confeccionar sua própria camiseta, por se tratar de manifestação individual e silenciosa; não há proibição se os dizeres da camiseta estiverem colocados em adesivos (art. 39-A da Lei nº 9.504/97)**

Analisando detidamente a jurisprudência pátria, observa-se que o tema do “vestuário do eleitor no dia do pleito” é examinado, nos casos concretos, sob suas perspectivas: crime eleitoral praticado pelo eleitor, com fundamento no art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97, quando há aglomeração de pessoas com vestuário padronizado, caracterizando manifestação coletiva de propaganda; ou abuso do poder econômico praticado pelo candidato, quando muitos eleitores usam um mesmo modelo de vestuário sugerindo a provável distribuição por candidato ou partido, violando o art. 39, § 6º, da Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

⁹ CONEGLIAN, Olivar. Propaganda eleitoral: eleições. 13ª ed. Curitiba: Juruá, 2016, p. 475.

Art. 39, § 6º. É **vedada** na campanha eleitoral a **confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato**, ou com a sua autorização, de **camisetas**, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar **vantagem ao eleitor**. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Nesse contexto, vejamos alguns casos concretos da jurisprudência. A seguir, Recurso Especial em AIJE, analisado monocraticamente pelo Min. Gilmar Mendes do TSE, em decisão de 24/08/2015:

“ (...) Passo a analisar as **premissas fáticas** delineadas no acórdão regional, nos seguintes termos (fls. 452-454):

As imagens trazidas aos autos comprovam que, **no dia do pleito, um grande número de pessoas circulou pelas ruas do Município trajando roupas nas cores vermelha e azul.**

Entre os eleitores encontravam-se pessoas com camisetas sem estampa e outras de diversos modelos (fls. 13, 16 e 17, por exemplo).

Assim, forçoso concluir que se tratava, em sua maioria, de manifestação individual de apoio à candidatura dos recorridos e que as peças de vestuário pertenciam ao [sic] guarda-roupas dos próprios eleitores.

O uso de camisetas, por eleitores, com as cores da campanha não é vedado por lei. Pelo contrário enquadra-se como manifestação individual e silenciosa, prevista no artigo 39-A da Lei nº 9.504/97.

(...)

Com efeito, com base nas premissas fáticas delineadas pelo TRE/SP, verifica-se que não se tratava de vestuário padronizado, mas, sim, de peças diversas pertencentes aos próprios eleitores, não se enquadrando, dessa forma, na vedação contida no § 1º do art. 39 da Lei das Eleições.

O fato de haver, na prestação de contas dos recorridos, o registro da confecção de 600 camisetas não é suficiente, por si só, para configurar o ilícito, tendo em vista inexistirem provas de que as camisetas teriam sido distribuídas em troca de votos.”¹⁰

¹⁰ AI - Agravo de Instrumento nº 66694, Decisão monocrática de 24/8/2015, Relator(a): Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 04/09/2015 - Página 62-65.

A seguir, destaco acórdão do TRE-MG, de 18/10/2010, que concedeu habeas corpus preventivo em prol de todos os eleitores de determinada Zona Eleitoral para assegurar a manifestação individual e silenciosa dos eleitores no segundo turno das eleições de 2010. No caso, o Juiz Eleitoral baixou ato determinando várias proibições no dia do pleito, inclusive camisas. Vejamos trechos do inteiro teor:

“ O preclaro Juiz-Plantonista, Ricardo Machado Rabelo, concedeu o pedido liminar, requerido sob o entendimento:

‘Ao se compulsar os autos, vislumbra-se, em cognição sumária, a existência de *fumus boni iuris* a autorizar o exercício do poder geral de cautela, já que, de fato, o ato baixado pelo MM. Juiz Eleitoral, que impõe restrições aos cidadãos no dia da eleição, exorbita, espantosamente, as restrições de manifestação no dia da eleição.

A simples leitura do ato judicial encartado às fls. 05 demonstra a **desproporcionalidade e desarrazoabilidade das medidas restritivas nele previstas, especialmente à vista do direito de locomoção de toda a coletividade, do direito à propaganda silenciosa no dia do pleito, seja com camisetas coloridas, seja com carros plotados, etc’** (fl. 08)

Nesse momento de análise exauriente do mérito, confirma-se a linha do judicioso entendimento exarado em juízo de cognição sumária pelo preclaro Juiz-Plantonista, Ricardo Machado Rabelo, notadamente porque a vedação imposta aos eleitores pelo i. Juiz Eleitoral da 23ª Zona Eleitoral, de Barbacena, impõe **desarrazoada restrição ao exercício de direitos político-fundamentais os quais o legislador reformista, com regular competência legislativa, admitiu como *exercício regular de direito***.

(...)”

Cumprido registrar que o exercício do poder de polícia não poderia ser usado como fundamento para impedir o eleitor de votar, porquanto o juiz eleitoral, nessa atividade, está limitado às providências necessárias para inibir práticas ilegais na propaganda eleitoral, nos termos do art. 41, § 2º, da Lei nº 9.504/97¹¹.

¹¹ Art. 41, § 2º. O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Aliás, a plenitude do exercício do voto é tão importante que o legislador considerou crime qualquer forma de “impedir ou embaraçar o exercício do sufrágio”, nos termos do art. 297 do Código Eleitoral, *in verbis*:

Art. 297. Impedir ou embaraçar o exercício do sufrágio:

Pena - Detenção até seis meses e pagamento de 60 a 100 dias-multa.

Nos esclarecimentos prestados pelos juízes eleitorais nestes autos, foi informado que “*não há registro de nenhum eleitor que tenha deixado de votar por conta da restrição ao uso de camisas padronizadas, até por que, **na ocasião, aqueles que não quisessessem trocá-las, a usaram pelo avesso.***” (fl. 46).

Infere-se, portanto, que a providência adotada pelos juízes para coibir a prática considerada por eles ilegal foi determinar ao eleitor que trocasse a camisa, ou seja, o eleitor tinha que voltar à casa para mudar de roupa, ou, então, vestir a camisa pelo avesso. No meu ponto de vista, trata-se de imposição constrangedora ao eleitor, que pode gerar conturbações desnecessárias nos locais de votação.

Por fim, saliento que, no sítio eletrônico do Ministério Público Federal, na página da Procuradoria-Geral Eleitoral, existe um quadro de orientação sobre as eleições, denominado “Permitido x Proibido”¹². Na parte que interessa, destaco o seguinte:

É permitido:

Realizar manifestação individual e silenciosa da preferência política do cidadão, desde que não haja aglomeração. **Nesse contexto, permite-se o uso de peças de vestuário**, acessórios (bonés, fitas, broches, bandanas), bem como o porte de bandeira ou de fâmula, ou afixação de adesivos em veículos ou objetos de propriedade do eleitor.

Ante a fundamentação exposta, outra medida não resta senão julgar procedente a representação a fim de resguardar, no segundo turno das Eleições 2016, a possibilidade de manifestação do eleitor pelo candidato de sua preferência, através do vestuário, desde que a conduta seja **espontânea, individual e silenciosa**.

No dia do pleito, em relação à temática “vestuário” os juízes eleitorais devem **fiscalizar e coibir** os casos que possam configurar **abuso do poder econômico**

¹² <<http://www.mpf.mp.br/pge/servicos-1>> Acesso em 25/10/2016.

através da distribuição de camisas ou quaisquer brindes a eleitores por iniciativa de candidatos e partidos, prática ilegal que viola o art. 39, § 6º, da Lei nº 9.504/97.

Além disso, deve ser também fiscalizada e coibida a **aglomeração de pessoas com vestuário padronizado**, podendo configurar o crime tipificado no art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97.

DISPOSITIVO

Isso posto, **VOTO** no sentido de julgar procedente a pretensão autoral, definindo que:

a) é permitida, no dia das eleições, a manifestação espontânea, individual e silenciosa da preferência do eleitor por candidato, partido ou coligação através dos instrumentos expressamente previstos no art. 39-A da Lei nº 9.504/97 (bandeiras, broches, dísticos e adesivos), incluindo-se na permissão o uso do vestuário, devendo-se assegurar o livre acesso ao ambiente de votação dos eleitores que manifestarem sua preferência nessas condições.

b) na data do segundo turno das Eleições 2016, sobre a temática “vestuário”, os juízes eleitorais devem exercer diligente fiscalização, tomando as providências que entenderem cabíveis contra:

b.1) casos que possam configurar abuso do poder econômico, através da distribuição de camisas ou quaisquer brindes a eleitores por iniciativa de candidatos e partidos, prática ilegal que viola o art. 39, § 6º, da Lei nº 9.504/97;

b.2) aglomeração de pessoas com vestuário padronizado, podendo configurar o crime tipificado no art. 39, § 5º, III, da Lei nº 9.504/97.

Considerando a proximidade do segundo turno das eleições e a relevância do caso, o dispositivo desta decisão deve ser divulgado através da assessoria de comunicação deste Tribunal.

É como voto.

Fortaleza/CE, 26 de outubro de 2016.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juízes Maria Nailde Pinheiro Nogueira, Francisco Mauro Ferreira Liberato, Joriza Magalhães Pinheiro, Ricardo Cunha Porto, Reginaldo Castelo Branco Andrade e Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Anastácio Nóbrega Tahim Júnior, Procurador Regional Eleitoral.

Manifestaram-se o advogado Vicente Aquino, pela coligação representante, e o advogado Raimundo Augusto Fernandes Neto, que, na oportunidade, solicitou o ingresso da Coligação “Fortaleza só tem a Ganhar” na lide, na qualidade de terceiro interessado.

DECISÃO: Inicialmente, a Corte, apreciando requerimento, suscitado oralmente pelo advogado Raimundo Augusto Fernandes Neto, de ingresso da Coligação “Fortaleza só tem a Ganhar” na lide, na qualidade de terceiro interessado, decide, por unanimidade, pelo deferimento do pedido, por entender que o interesse jurídico da solicitante é evidente. No mérito, ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em julgar procedente a representação, nos termos do voto da Relatora. Acórdão publicado em sessão.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargadora MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA. Acompanha Relatora.

Juiz FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO. Acompanha Relatora.

Juiza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. Relatora.

Juiz RICARDO CUNHA PORTO. Acompanha Relatora.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE. Acompanha Relatora.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Acompanha Relatora.

SESSÃO ORDINÁRIA de 26 de outubro de 2016.

REGISTRO DE CANDIDATURA

REFERÊNCIA: RECURSO ELEITORAL

PROCESSO Nº: 56-04.2016.6.06.0032 (CLASSE 30)

PROCEDÊNCIA: CAMOCIM (32ª ZONA ELEITORAL)

RECORRENTE: COLIGAÇÃO “A ESPERANÇA DO POVO VAI VENCER DE NOVO” (PSDB, PMDB, PSD, PSB, PR, PSC, PSL, PT, PMN)

RECORRIDOS: MONICA GOMES AGUIAR E FRANCISCO GOMES DE ARAUJO

RELATOR: JUIZ RICARDO CUNHA PORTO

ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2016. REGISTRO DE CANDIDATURA DA CHAPA MAJORITÁRIA VENCEDORA. INEXISTÊNCIA DE CAUSA DE INELEGIBILIDADE DA CANDIDATA AO CARGO DE PREFEITO. CONTAS DE GESTÃO APROVADAS COM RESSALVAS PELO TCM. INAPLICABILIDADE DO ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. AIME JULGADA IMPROCEDENTE PELO TRE. DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DA ALFABETIZAÇÃO DO VICE-PREFEITO ELEITO. CAUSA DE INELEGIBILIDADE AFASTADA. SENTENÇA MANTIDA. REGISTROS DEFERIDOS. IMPROVIMENTO DOS RECURSOS.

1. Não se aplica o disposto no artigo 1º, I, g, da LC nº 64/60 quando a impugnada teve as suas contas de gestão como então Secretária Municipal aprovadas, mesmo com ressalvas, pelo Órgão de contas competente.
2. A decisão do Juízo de Primeiro Grau em AIME não pode servir de fundamento para a incidência da inelegibilidade quando restou demonstrado que foi ela reformada pelo TRE, restando afastada a causa de inelegibilidade.
3. Restando demonstrado que o candidato eleito ao cargo de Vice-Prefeito é alfabetizado, através da juntada aos autos da sua CNH e do seu certificado de escolaridade, não há como indeferir o seu registro de candidatura.

ACÓRDÃO

Acordam os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer dos recursos para negar-lhes provimento, nos termos do voto do Relator, que passa a fazer parte integrante deste acórdão publicado em sessão.

Fortaleza, 19 de outubro de 2016.

RELATÓRIO

Tratam os autos de dois recursos (fls. 349/368, autos principais; e fls. 130/137 dos autos em apenso) em face da sentença de fls. 332/348, proferida pelo Juízo da 32ª Zona Eleitoral que julgou procedentes os pedidos de registro de candidatura de MONICA GOMES AGUIAR, candidata reeleita ao cargo de Prefeito de Camocim, e do seu companheiro de chapa FRANCISCO GOMES DE ARAÚJO.

Em desfavor da primeira recorrida alegou a recorrente que o Juízo que deferiu o registro teria desprezado as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, quando do exercício pela primeira recorrida do cargo de Secretária de Ação Social em Camocim/CE, citando o Acórdão nº 403/2006, relativo ao julgamento de contas do exercício de 1999, e o Acórdão de nº 890/2010, referente ao julgamento de contas do exercício de 2000. Aduziu ainda a parte recorrente que o atual mandato da primeira recorrida, MONICA GOMES AGUIAR teria sido cassado pela Justiça Eleitoral em uma ação de impugnação de mandato eletivo fundada em atos de corrupção eleitoral e abuso de poder econômico, dentre outras irregularidades.

Contra o segundo recorrido, FRANCISCO GOMES DE ARAÚJO, argumentou a recorrente que ele não preenche o requisito constitucional de ser alfabetizado.

Às fls. 373/393 dos autos principais, bem como nas fls. 140/154 do apenso, constam as contrarrazões dos recorridos, refutando os argumentos trazidos nas peças recursais, mais precisamente por ausência de julgamento de contas irregulares pelo TCM e improcedência na AIME em relação à primeira recorrida. Em relação ao candidato ao cargo de vice-prefeito disse constar nos autos a comprovação da sua alfabetização.

Já às fls.400/401 consta o parecer do Ministério Público Eleitoral que oficia nesta Corte informando que os processos apontados pela recorrente não podem gerar o efeito da inelegibilidade visto que não houve rejeição de contas, mas sim aprovação das contas com ressalvas. Já quanto ao segundo recorrido, por ter anexado aos autos cópia da sua CNH e da sua declaração de escola, não poderia ser obrigado a se submeter em teste escrito. Opinou pela manutenção da sentença que deferiu o registro das candidaturas dos recorridos.

A título de informação, segundo os dados da Justiça Eleitoral, a recorrida teve o maior número de votos na última eleição municipal, tendo obtido 18.411 votos. A segunda colocada obteve 17.092 votos. Por fim, o terceiro colocado obteve 1.078 votos.

Era o que tinha de importante a relatar.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Em relação à primeira recorrida, o fundamento apontado pelo recorrente para o requerer indeferimento do registro de sua candidatura seria a rejeição de contas pelo TCM por ocasião do reconhecimento de práticas de improbidade administrativa no exercício de 1999 (Acórdão 403/2006) e exercício de 2000 (Acórdão 890/2010), atraindo para si a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.

Da análise do Acórdão de nº 403/2006 (fls. 83/84), constatei que ele foi proferido em Recurso de Reconsideração, nos autos do processo 7551/00, quando do julgamento das contas de gestão da recorrida em decorrência do seu exercício como ordenadora de despesas na Secretaria de Trabalho e Ação Social do Município de Camocim/CE. Na ocasião, os julgadores deram provimento parcial para redução da multa anteriormente aplicada, mantendo a pecha de irregularidade das suas contas. Ocorreu que o referido Acórdão foi reformado em julgamento de Recurso de Revisão (Acórdão 6781/12), constante às fls. 76/77, pelo Pleno do TCM, em que foi dado provimento parcial, concedendo nova redução de multa e julgando as contas como **regulares, embora com ressalvas**.

Já no Acórdão de nº 890/2010 (fl. 94), constatei que ele foi proferido nos autos do processo 2000.CAM.TCS.18462/05, em Recurso de Reconsideração, processo este cujo tema era a Tomada de Contas de Gestão referente ao exercício

financeiro do ano 2000, contra a decisão que julgou procedente a TCS e irregulares as contas. Nele, a multa foi reduzida, mas com manutenção da imputação de débito e a irregularidade das contas. Ocorreu que, igualmente ao primeiro caso, em Recurso de Revisão, foi dado parcial provimento para o efeito de modificar a decisão anterior, julgando as contas como **regulares com ressalva**, além da redução de multa e exclusão do débito imputado (fls. 98/99).

Como é sabido, a alínea g, do inciso I, do art. 1º, da Lei Complementar nº 64/90 dispõe que só serão apreciadas pela Justiça Eleitoral as contas de candidatos em que os Órgãos Competentes para o devido julgamento as tenham rejeitado, o que não foi demonstrado nos autos.

A prova da causa de inelegibilidade é ônus do recorrente, ao qual não se desincumbiu.

Somado a isto, demonstrou a recorrida, através da juntada da Certidão de fls. 13, que não constava em seu desfavor, junto ao TCM/CE, naquela oportunidade, registro de decisões definitivas nos últimos 8 (oito) anos relativas a Prestações e Tomadas de Contas de Gestão julgadas irregulares.

Saliente-se que na impugnação de registro de candidatura que tenha como fundamento o art. 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/90, compete à Justiça Eleitoral proceder com o eventual enquadramento das irregularidades como insanáveis, ou não, e verificar se estas constituem ato doloso de improbidade administrativa. Entretanto, para este fim, **seria necessário que as contas fossem julgadas irregulares**, o que, como já dito anteriormente, não se efetivou na espécie.

Quanto ao argumento de que no ano de 2012 a recorrida teve o seu diploma cassado nos autos de uma Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, os documentos de fls. 107/119 fazem referência a uma sentença de procedência da referida ação, processo nº 2-43.2013.6.06.0032, ajuizada contra Mônica Gomes Aguiar e José Olavo de Melo Tahim, em que foram desconstituídos e cassados os seus mandatos, além de declará-los inelegíveis por 8 (oito) anos.

Em contraponto à referida documentação, a recorrida procedeu com a juntada nos autos da documentação de fls.152/274, demonstrando que o TRE/CE, no julgamento do recurso contra a referida decisão, a modificou (fls. 190/227) para o fim de reformar parcialmente a decisão de Primeiro Grau, reestabelecendo os mandatos dos candidatos impugnados (dentre as quais a

ora recorrida), **bem como para decretar o da incidência da inelegibilidade.** A referida decisão foi confirmada, por unanimidade, quando do julgamento, em 25/01/2016, dos Embargos Declaratórios por esta Corte (fls. 237/247), processo n.º 174-13.2015.6.06.0000, de Relatoria do Juiz Mauro Liberato, estando estes autos atualmente sobrestados, aguardando devolução do processo principal do TSE, conforme informações do Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos desta Corte.

Desta forma, os argumentos trazidos pela recorrente em relação à recorrida Monica Gomes Aguiar não têm o condão de fazer incidir inelegibilidade que pudesse trazer algum impedimento à concorrência, por ela, ao cargo de Prefeito nas eleições do ano corrente.

Por fim, no que concerne aos argumentos recursais contra o requerimento de registro de candidatura de FRANCISCO GOMES ARAÚJO, ratifico as razões de decidir que fiz quando da concessão de medida liminar nos autos do Mandado de Segurança de minha relatoria, processo n.º 338-41.2016.6.06.0000, impetrado pelo ora recorrido contra ato do Juízo da 32ª Zona, que transcrevo nas linhas que seguem:

“(...) Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar inaudita altera pars, por meio do qual pretende o impetrante obter a atribuição de efeito suspensivo ao ato do Juiz Eleitoral da 32ª Zona, que convocou o candidato impetrante para realização do teste de alfabetização a ser realizado hoje (11.09.2016), às 14 horas no Cartório Eleitoral.

Alegou o impetrante em síntese que o ato aludido implicou na convocação abusiva e ilegal para aferir a escolaridade do impetrante, uma vez que no momento do seu pedido de registro de candidatura foi colacionado comprovante da sua escolaridade além de cópia da CNH, que comprovariam sua aptidão. Neste sentido uma eventual improcedência do teste de escolaridade poderia causar-lhe o indeferimento de sua candidatura.

É o relatório.

A Resolução TSE n.º 23.455/2015, que trata sobre a escolha e o registro dos candidatos nas eleições de 2016, dispõe expressamente que o requerimento de registro de candidato (RRC) deverá ser apresentado

com vários documentos, dentre eles o comprovante de escolaridade. (art. 27, inc. IV, da Resolução)

Nesse compasso verifiquei que o impetrante juntou aos autos comprovante de escolaridade emitido pelo Diretor do CEJA João da Silva Ramos/4ª CREDE, dando conta que Francisco Gomes de Araújo havia submetido a uma avaliação de conhecimentos, com base na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei n.º 9.394/96) Ademais, além estar comprovada ao meu sentir a sua escolaridade foi também colacionado prova de que o impetrante é capaz de conduzir de veículos, o que sugere a presunção de escolaridade necessária ao deferimento do registro da candidatura. Neste sentido cito o julgamento:

“RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. ANALFABETISMO. CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO - CNH. EMISSÃO. TESTE DE ESCOLARIDADE. COMPREENSÃO DO TEXTO. INAPTIDÃO. RELATIVIZAÇÃO. CONDIÇÕES DE LER E ESCREVER MINIMAMENTE. CONDIÇÃO DE ALFABETIZADO. ATENDIMENTO. ART. 262, I, DO CÓDIGO ELEITORAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. IMPROVIMENTO DO RECURSO.

1 - “ESCOLARIDADE- REGISTRO DE CANDIDATURA. A Carteira Nacional de Habilitação para dirigir gera a presunção da escolaridade necessária ao deferimento do registro de candidatura.” (AgR-RO445925/CE, Rel. Min. Marco Aurélio de Mello, DJ de 13/09/2011).

2 - No caso em tela, verifico que o Recorrido após o seu nome quando da Avaliação de Escolaridade Mínima ao qual foi submetido, além de demonstrar compreensão da frase que lhe foi ditada, apenas reproduzindo-a, por escrito, com certa dificuldade. No entanto, pelo conjunto das provas, não se considera enquadrado o Recorrido na condição de analfabeto.

3 - Recurso improvido.” (RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA nº 1711 - Canindé/CE, Acórdão nº 1711 de 03/07/2013, Rel. CID MARCONI GURGEL DE SOUZA, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 123, Data 09/07/2013, Página 8/9) Diante do exposto defiro a liminar requestada.

Notifique-se a autoridade apontada como coatora com a urgência que o caso requer. Oportunamente vista ao Ministério Público Eleitoral.

Ciência à AGU.

Fortaleza, 11 de setembro de 2016

RICARDO CUNAH PORTO

JUIZ RELATOR”

Desta forma, refuto as argumentações do recorrente sobre causa de inelegibilidade por ele apontada relacionada a FRANCISCO GOMES DE ARAÚJO.

Ante o exposto, e em consonância com o do Ministério Público atuante nesta Corte, conheço dos recursos, porque próprios e tempestivos, mas para lhes negar provimento, mantendo a sentença atacada em todos seus termos, que DEFERIU o registro de candidatura de MONICA GOMES AGUIAR e FRANCISCO GOMES DE ARAUJO aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juízes Maria Nailde Pinheiro Nogueira, Francisco Mauro Ferreira Liberato, Joriza Magalhães Pinheiro, Ricardo Cunha Porto, Reginaldo Castelo Branco Andrade E Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Marcelo Mesquita Monte, Procurador Regional Eleitoral.

DECISÃO: Inicialmente, a Juíza Kamile Moreira Castro declara-se impedida para participar do julgamento do presente feito, em virtude de haver atuado como representante legal de Mônica Gomes Aguiar, nas eleições de 2008, em processo objeto do presente recurso. Em seguida, o Desembargador-Presidente observa não ser possível a convocação de suplente na classe de jurista, pois os juízes titulares deste Tribunal, na referida classe, ainda não foram nomeados, e os suplentes, incluindo a juíza Kamile Moreira Castro, já integram a Corte atualmente. O Tribunal, por unanimidade e em consonância com o parecer oral ministerial, declara que, no presente caso, a Corte atende ao quórum possível, tendo em vista que a ausência de nomeação dos juízes da Corte pelo Poder Executivo não pode ser obstáculo ao funcionamento do Tribunal, sendo possível a realização do julgamento do processo em tela nesta sessão. No mérito, ACORDAM os

Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer e negar provimento aos Recursos, para deferir os registros de candidatura, e, em consequência, manter o deferimento do registro da chapa majoritária, nos termos do voto do(a) Relator(a). Acórdão publicado em Sessão.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargadora MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA. Acompanha Relator.

Juiz FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO. Acompanha Relator.

Juiza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. Acompanha Relator.

Juiz RICARDO CUNHA PORTO. Relator.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE. Acompanha Relator.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Não votou. Impedido/suspeito.

SESSÃO ORDINÁRIA de 19 de outubro de 2016.

REGISTRO DE CANDIDATURA

REFERÊNCIA: RECURSO ELEITORAL N.º 101-50.2016.6.06.0018 - CLASSE 30

ORIGEM: TARRAFAS – CEARÁ

RECORRENTE : VALDECI FERREIRA LEU

RECORRIDO: PROMOTOR ELEITORAL

PROTOCOLO: 53.256/2016

RELATOR: JUIZ REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE

EMENTA: ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. REJEIÇÃO DE CONTAS. ART. 1º, I, g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. CONTAGEM DA INELEGIBILIDADE A PARTIR DA DATA DA DECISÃO. EXPIRAÇÃO DO PRAZO DE 8 (OITO) ANOS. FATO SUPERVENIENTE AO PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. AFASTAMENTO. PRECEDENTES DO TSE. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO. SENTENÇA REFORMADA. PROVIMENTO DO RECURSO.

1 – São inelegíveis para qualquer cargo os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, 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 dos mandatários que houverem agido nessa condição. Inteligência do art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/90.

2 – Caso em que expirou o prazo de 8 (oito) anos a contar da data da decisão do TCM que desaprovou contas de gestão, de forma a configurar fato superveniente ao pedido de registro de candidatura.

3 – “(...) *O transcurso do prazo de inelegibilidade até a data do pleito é passível de reconhecimento no pedido de registro do candidato, como alteração jurídica superveniente prevista no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, por se tratar de evento futuro e certo. (...)*” (AgR-AL 17773, Rel. Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJ – 03/02/2014, pág. 299)

JURISPRUDÊNCIA

4 – Expirado o prazo de 8 (oito) anos previsto no art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/90, de forma superveniente ao pedido de registro de candidatura, importa reconhecer o afastamento da inelegibilidade, conforme estabelecido no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97.

5 – Sentença reformada

6 – Recurso provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima epigrafados, **ACORDAM** os Juízes do **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DO CEARÁ**, por **unanimidade**, e em concordância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, **conhecer** o Recurso interposto e **dar-lhe provimento**, nos termos do voto do Relator, parte integrante desta decisão.

Fortaleza, 21 de setembro de 2016.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso Eleitoral interposto por VALDECI FERREIRA LEU contra sentença da Juíza Eleitoral da 18ª ZE, que julgou procedente impugnação oferecida pelo representante do Ministério Público Eleitoral e indeferiu o seu Requerimento de Registro de Candidatura – RRC ao cargo de Vereador do Município de Assaré.

Na decisão recorrida, fls. 58/59, a MMª. Juíza Eleitoral destacou que o Tribunal de Contas do Município, ao apreciar as contas de gestão do Recorrente, reportou irregularidades, entre as quais o descumprimento com limite de gastos com pessoal e retenção de imposto de renda a menor.

Entendeu, assim, caracterizados os requisitos para a incidência do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90, por entender que os atos foram dolosos e insanáveis. Ressaltou que o pretense candidato figurou em lista do TCM entregue recentemente ao TRE/CE. Ao final, julgou procedente a impugnação apresentada e indeferiu o pedido de Registro de Candidatura do Sr. Valdeci Ferreiro Leu.

Às fls. 60/65, foram opostos Embargos de Declaração para suscitar contradição no referido *decisum*, que ressaltou irregularidades do Acórdão do TCM, as quais foram sanadas.

Em decisão de fls. 69/70, a Magistrada Eleitoral rejeitou os Aclaratórios.

Em razões de fls. 71/90, o Recorrente alegou, preliminarmente, a ocorrência de fato superveniente ao pedido de registro de candidatura. Suscitou o transcurso do prazo de 8 (oito) anos desde a decisão do TCM, que julgou suas contas de gestão irregulares, prolatada em 04/09/2008, de forma a não atrair a incidência do art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/90.

No mérito, alegou que as irregularidades citadas na sentença atacada como ato doloso de improbidade, a saber, Imposto de Renda retido a menor e descumprimento com limite de gastos com pessoal, foram sanadas, conforme reconhecido pelo próprio TCM em Acórdão nº 4903/2008.

Defendeu que a única falha restante foi o atraso dos disquetes do SIM, fato que não caracteriza irregularidade insanável, tampouco ato doloso de improbidade administrativa. Aduziu que referida falha destacada é de natureza meramente formal. Por fim, aduziu que o simples fato de seu nome constar na lista entregue pelo TCM ao TRE, não caracteriza, por si só, a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/90. Pugnou pelo provimento do Recurso.

Em contrarrazões de fls. 92/96 o representante do *Parquet* Eleitoral pugnou pelo provimento do Recurso para reformar a sentença de primeira instância, por reconhecer ausência de inelegibilidade, diante da alteração de paradigma fático.

Em parecer de fls. 105/106-v, o Procurador Regional Eleitoral opinou pelo provimento do Recurso, acatando a preliminar suscitada, tendo em vista o transcurso do prazo de inelegibilidade. Caso superada esta questão, opinou, quanto ao mérito, pelo improvimento da irresignação.

É o Relatório.

VOTO DE MÉRITO

O Ministério Público Eleitoral da 18ª ZE impugnou o Pedido de Registro de Candidatura do Sr. Valdeci Ferreira Leu, sob o fundamento de desaprovação de suas contas pelo TCM, no exercício do cargo de Presidente da Câmara Municipal de Tarrafas.

O Recorrente suscitou, como questão preliminar, a ocorrência de fato superveniente ao seu pedido de registro de candidatura, de forma a cessar o motivo de sua inelegibilidade decorrente de desaprovação de contas de gestão.

Não obstante, entendo tratar tal matéria questão de mérito, conforme abaixo explanado.

Às fls. 36/41, consta cópia do Acórdão nº 6284/2007, referente ao Processo nº 9525/2004/10, que julgou irregulares as contas de gestão de responsabilidade do Sr. Valdeci Ferreira Leu, exercício de 2003, enquanto Presidente da Câmara Municipal de Tarrafas.

Às fls. 30/35, consta cópia do Acórdão nº 4903/2008, referente a Recurso de Reconsideração da decisão anterior, o qual foi parcialmente provido, uma vez que as irregularidades antes apontadas, notadamente, descumprimento do limite de 70% com gastos com pessoal do legislativo e restos a pagar, no valor de R\$ 13.286,08 (treze mil, duzentos e oitenta e seis reais e oito centavos) foram sanadas.

Restou apenas a irregularidade referente a remessa intempestiva dos disquetes do SIM ao TCM.

Importa destacar, aqui, que o Acórdão nº 4903/2008 foi prolatado em 04/09/2008, fl. 31.

Da análise do teor do art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/90, observa-se que a contagem do prazo de 8 (oito) anos de inelegibilidade inicia-se a partir da data da decisão que julgou desaprovadas as contas públicas. Vejamos.

“Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições **que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão**, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)”

Dessa forma, iniciando a contagem de 8 (oito) anos a partir de 04/09/2008, data do Acórdão nº 4903/2008 do TCM, verifica-se que o termo final se dá em 04/09/2016.

Ocorre que, antes de expirar o prazo de inelegibilidade do Recorrente, na verdade um pouco antes, o mesmo apresentou o seu Requerimento de Registro de Candidatura perante esta Justiça Especializada em 12/08/2016, conforme formulário RRC, fl. 02.

Assim, quando da apresentação de seu pedido de registro de candidatura, o Sr. Valdeci Ferreira Leu estava inelegível, por incidência do art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/90.

Todavia, pouco menos de 1 (um) mês depois, expirou o prazo da pecha de inelegibilidade que lhe atingia. Ocorreu, no caso, fato superveniente a afastar a inelegibilidade decorrente de rejeição de contas públicas.

O art. 11, §10 da Lei nº 9504/60 tratou da matéria, possibilitando que a ocorrência de fato superveniente ao pedido de registro de candidatura afaste a inelegibilidade, nos seguintes termos, verbis:

Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições.

§ 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, **ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.**

Vê-se, assim, que o fim dos 8 (oito) anos de inelegibilidade do Recorrente, após o seu Requerimento de Registro de Candidatura, configura alteração fática/jurídica superveniente, de forma a restabelecer sua capacidade eleitoral passiva, conforme expressa disposição do dispositivo previsto em lei.

Nesse sentido, José Jairo Gomes¹, ao tratar dos Princípios reitores da inelegibilidade leciona:

“No entanto, no Direito Eleitoral brasileiro este último princípio comporta ajustamentos. É que, por razões de ordem administrativa e de organização das eleições, a inelegibilidade é aferida no processo de registro de candidatura tendo por base o “momento da formalização do pedido de registro da candidatura” (LE, art. 11, § 10). São, pois, distintos os momentos de aferição e de existência da inelegibilidade.

¹ GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016. Pág. 201.

Mas uma inelegibilidade detectada quando do pedido de registro de candidatura pode vir a ser afastada se, até a data do pleito, houver “alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro” (LE, art. 11, § 10, in fine); (...).

A jurisprudência do TSE também adota tal entendimento, conforme julgados abaixo transcritos, *verbis*:

“Ementa. Registro. Inelegibilidade. Art. 1º, inciso I, alínea j, da Lei Complementar nº 64/90. Prazo. Contagem. Término. (...)

3. A cessação da inelegibilidade é fato superveniente à data do registro de candidatura, a teor do § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/97 (REspe nº 93-08, rel. Min. Marco Aurélio, DJE de 30.9.2013). (...) (AgR-Respe 19557, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJ – 31/03/2014, pág. 94)

“EMENTA. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE ALÍNEA J. CONTAGEM. PRAZO. ELEIÇÕES 2012. DESPROVIMENTO. (...)

2. O transcurso do prazo de inelegibilidade até a data do pleito é passível de reconhecimento no pedido de registro do candidato, como alteração jurídica superveniente prevista no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, por se tratar de evento futuro e certo. (...) (AgR-AI 17773, Rel. Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJ – 03/02/2014, pág. 299)

“EMENTA. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÃO 2012. REGISTRO DE CANDIDATO. VEREADOR. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS. FATO SUPERVENIENTE. EXTINÇÃO DO PRAZO. PROVIMENTO.

1. A extinção do prazo de oito anos previsto no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 constitui fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97. (...) (Respe 8285, Rel. Min. José Antonio Dias Toffoli, DJ – 27/11/2013, pág. 29)

“EMENTA. (...)

INELEGIBILIDADE - FATO SUPERVENIENTE À DATA LIMITE PARA O REGISTRO. A teor do disposto no parágrafo 10 do artigo 11

da Lei nº 9.504/1997, cabe considerar fato superveniente à data limite para o registro, como é o da cessação da inelegibilidade - inteligência do preceito legal.” (Respe 9308, Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, DJ – 30/09/2013, pág. 44)

Em decisão mais recente, o Tribunal Superior Eleitoral – Respe 1019 – considerou que a alteração fática superveniente que afasta a inelegibilidade pode ser conhecida na instância ordinária, mesmo que ocorrida após a diplomação. Vejamos.

“EMENTA. ELEIÇÕES 2012. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. PREFEITO E VICE-PREFEITO. CABIMENTO. INELEGIBILIDADE SUPERVENIENTE. RECURSO NÃO CONHECIDO E RECURSO PROVIDO. (...)

2.3. Se se conclui que a inelegibilidade superveniente pode ser apreciada em ação de impugnação de registro de candidatura, em fase recursal, inclusive, desde que o recurso seja de natureza ordinária, e a referida inelegibilidade tenha surgido antes da eleição, com maior razão a possibilidade de se considerar o fato superveniente que afasta a causa de inelegibilidade, mormente quando a ação ainda se encontrava na instância originária, pois a Constituição Federal de 1988 prestigia o direito à elegibilidade. (...) (Respe 1019, Rel. desig. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJ – 23/05/2016, pág. 62/63)

Analisando o arcabouço fático, verifico que a motivação da sentença do Juízo a quo que indeferiu o registro de candidatura fundamentou-se tão somente na inelegibilidade oriunda da desaprovação de contas de gestão, inculpada na alínea “g” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90, a qual considera inelegível o gestor com contas desaprovadas para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes.

Destarte, expirado o prazo de 8 (oito) anos previsto no art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/90, de forma superveniente ao pedido de registro de candidatura, importa reconhecer o afastamento da inelegibilidade, conforme estabelecido no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97.

Nesse sentido, também se encontra o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, fls. 105/106-v, *verbis*:

“(…) Preliminarmente, quanto ao argumento de que o prazo de inelegibilidade teria expirado em 09/09/2016, entendemos pela ocorrência de alteração jurídica superveniente apta a afastar a inelegibilidade e justificadora do deferimento do registro, conforme precedente do TSE (...)”.

Diante do exposto, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, voto pelo conhecimento e provimento do Recurso, para reformar a decisão da Juíza Eleitoral da 18ª ZE e deferir o Requerimento de Registro de Candidatura – RRC do Sr. Valdeci Ferreira Leu.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juízes Maria Nailde Pinheiro Nogueira, Francisco Mauro Ferreira Liberato, Joriza Magalhães Pinheiro, Ricardo Cunha Porto, Reginaldo Castelo Branco Andrade e Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Marcelo Mesquita Monte, Procurador Regional Eleitoral.

Manifestou-se, na oportunidade, Matheus Nogueira Pereira Lima, pelo recorrente.

DECISÃO: ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer e dar provimento ao Recurso, para deferir o registro de candidatura, nos termos do voto do Relator. Acórdão publicado em Sessão.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargadora MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA. Acompanha Relator.

Juiz FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO. Acompanha Relator.

Juíza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. Acompanha Relator.

Juiz RICARDO CUNHA PORTO. Acompanha Relator.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE. Relator.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Acompanha Relator.

SESSÃO ORDINÁRIA de 21 de setembro de 2016.

REGISTRO DE CANDIDATURA

REFERÊNCIA: RECURSO ELEITORAL

PROCESSO Nº: 121-20.2016.6.06.0057 – CLASSE 30

PROCEDÊNCIA: MARACANAÚ – CE

PROTOCOLO Nº: 50.348/2016

RECORRENTE: COLIGAÇÃO “UM NOVO TEMPO, MAIS COMPETÊNCIA, MAIS RESULTADOS”

RECORRIDO: ROBERTO SOARES PESSOA

RELATORA: JUÍZA KAMILE MOREIRA CASTRO

ELEIÇÃO 2016. RECURSO. REGISTRO DE CANDIDATURA. VICE-PREFEITO. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TCU. INTELIGÊNCIA DO ART. 1º, I, ‘G’, LC Nº 64/90. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO CONFIGURAÇÃO. ÔNUS DA PROVA. SÚMULA 41 DO TSE. AUSÊNCIA DE DECISÃO IRRECORRÍVEL. DEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPROVIMENTO DO RECURSO.

1. É ônus processual do impugnante juntar a cópia do acórdão do Tribunal de Contas, a fim de se verificar a natureza dos vícios.
2. A medida levada a efeito pelo Magistrado Eleitoral no sentido do julgamento antecipado de mérito, a meu sentir, deu-se amparada na lei de inelegibilidade (art. 5º e 7º, parágrafo único) e no novo Código de Processo Civil (art. 355, I).
3. Compete à Justiça Eleitoral, tão somente, proceder ao eventual enquadramento das irregularidades como insanáveis, ou não, e verificar se estas constituem, ou não, ato doloso de improbidade administrativa.
4. O próprio impugnante afirma a inexistência de decisão irrecorrível.
5. Se a rejeição de contas, levada a efeito pelo Órgão de Contas, estiver sendo analisada em grau de recurso de reconsideração, é assente que a decisão é recorrível, fato que enseja a não infringência da alínea ‘g’, do inciso I, do art. 1º da LC nº 64/90.

6. Recurso conhecido e improvido.

7. Sentença mantida. Registro Deferido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, **ACORDAM**, os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer do recurso, mas negar-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora, que fica fazendo parte integrante desta decisão.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará, em Fortaleza, aos 15 dias do mês de setembro de 2016.

RELATÓRIO

Cuida-se de recurso eleitoral interposto pela COLIGAÇÃO “UM NOVO TEMPO, MAIS COMPETÊNCIA, MAIS RESULTADOS” - PDT, PEN, PHS, PSC, PV, PTC, PRTB, PSB, PRP, PP em face da sentença proferida pelo Juízo da 122ª Zona Eleitoral – Maracanaú/CE, que, julgando improcedente a impugnação ajuizada pela Coligação supracitada, deferiu o registro de candidatura do Sr. Roberto Soares Pessoa ao cargo de Vice-Prefeito, porquanto o Acórdão onde foi consignada as irregularidades pelo Tribunal de Contas da União, e que poderiam incidir a inelegibilidade do art. 1º, I, ‘g’, da LC nº 64/90, não possuem decisão irreversível, fato que caracteriza a não incidência da Lei das Inelegibilidades.

Em sede de recurso, às fls. 137/158, a recorrente aduz, inicialmente, que *“O principal fundamento suscitado pelo nobre Magistrado foi a jurisprudência do TSE no sentido de que não se presume a inelegibilidade pelo simples fato das contas terem sido rejeitadas e na impossibilidade de aferir a natureza das irregularidades. O ônus é do impugnante”*.

Salientou, em síntese, que constitui cerceamento de defesa a rejeição de produção de provas indispensáveis à resolução da lide, sendo que o atual pensamento do Tribunal Superior Eleitoral não coincide com a orientação perfilhada pelo juiz na sentença recorrida, vez que com a convicção já formada pelo conjunto probatório suficiente, dispensou a produção de prova requerida pelo recorrente.

Alega, ainda, que *“as irregularidades das contas do recorrido é fato incontroverso, sendo fundamental distinguir uma falha formal no que atine ao cumprimento da Lei n. 8.666/93 de falhas graves, que comprometem o erário e perfazem atos de improbidade, que, nesta condição, atraem a hipótese de inelegibilidade.”*

Afirma, também, que no presente caso, conforme reconhecido pelo órgão técnico do Tribunal de Contas, não se tratou de uma hipótese indevida de inexigibilidade de licitação, e sim irregularidades relacionadas à execução de Contrato de Repasse oriundo do Relatório de Auditoria da Prefeitura Municipal de Maracanaú, ocasionando o julgamento de irregularidades das contas prestadas, com aplicação de débito e multa.

Asseverou que se constata que fora interposto recurso contra o Acórdão 2.099/2015 que julgou as contas irregulares, ainda pendente de juízo de admissibilidade, e que todo conteúdo do Acórdão é sigiloso, impedindo o acesso por parte de qualquer interessado ao processo de irrestrita e flagrante relevância pública, por se tratar de Tomada de Contas Especial. Completa que o Ministério Público zonal se manifestou pelo deferimento do pleito contido na exordial, no tocante à notificação do E. Tribunal de Contas da União para apresentar cópia integral do processo TCE 007.720/2012-2, incluindo seus acórdãos a fim de restarem comprovados os fatos alegados.

Assim, requereu o provimento do presente recurso, com a consequente reforma da decisão do juízo *a quo*, indeferindo o registro de candidatura do recorrido.

Notificado, o Recorrido apresentou as contrarrazões ao recurso, fls. 160/193, aduzindo que o recurso manejado pelo recorrente não merece prosperar ante *“ao correto e irreprochável entendimento inserido na decisão atacada, que representou impecável aplicação da legislação eleitoral vigente, bem como fora prolatado em consonância com a moderna interpretação doutrinária e jurisprudencial, inclusive do Tribunal Superior Eleitoral.”*

Parecer da Procuradoria Regional Eleitoral às fls. 198/199, em que opina pelo conhecimento e não provimento do recurso.

É o relatório.

Fortaleza, 15 de setembro de 2016.

VOTO

Sr. Presidente. Inicialmente, conheço do recurso porque próprio e tempestivo, passando a exame do mérito.

O fundamento para o deferimento do pedido de registro de candidatura do Recorrido foi consubstanciado no fato de inexistência de decisão transitada em julgado na Corte de Contas, face à interposição de recurso pendente em análise de admissibilidade, não restando provado que o recorrido estaria incurso no art. 1º, I, g, da LC 64/90, com contas desaprovadas pelo Tribunal de Contas da União – TCU, rejeitadas por irregularidade insanável que **configure ato doloso de improbidade administrativa.**

A irregularidade posta na Impugnação e não aceita pelo eminente Juiz oficiente na 122ª Zona Eleitoral, diante da inexistência da causa de inelegibilidade, foi a seguinte: irregularidades relacionadas à execução do Contrato de Repasse 0231129-18, oriunda do relatório de Auditoria da Prefeitura Municipal de Maracanaú/CE (TC 030.943/2011-6) (SIAFI 602628), tendo como montante analisado a vultosa quantia de R\$ 390.000,00 (trezentos e noventa mil reais), sendo referida Tomada de Contas Especial (007.70/2012-2) julgada em 19/08/2015, com a aplicação de débito e multa, por imposição do Acórdão 2.099/2015.

A tese inicial da recorrente no sentido de ter tido seu direito de defesa cerceado, por conta do indeferimento do requerimento de que fosse oficiado ao TCU para juntar cópia integral do processo 7720/2012-2, não merece prosperar, visto que a prova da causa de inelegibilidade é ônus do impugnante, consoante já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral, senão vejamos:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. CANDIDATO A VICE-GOVERNADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIDO. INCIDÊNCIA NA INELEGIBILIDADE REFERIDA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA, g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. AUSÊNCIA DE REQUISITO. DESPROVIMENTO DO RECURSO

1 - A inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/90 não é imposta pela decisão que desaprova as contas do gestor de recursos públicos, mas pode ser efeito secundário desse ato administrativo. Verificável no momento em que o cidadão requerer o registro de candidatura.

2. 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.

3. A ausência do inteiro teor do acórdão do TCE/RR - há apenas a ementa - impede que o Tribunal Superior Eleitoral analise se se trata de contas de gestão de prefeito, de competência do TCE, conforme decidiu o TSE nas eleições de 2014, ou de contas anuais de prefeito, de competência da Câmara de Vereadores, principalmente quando se verifica que as contas anuais do candidato referentes ao mesmo exercício de 2006 na Prefeitura foram aprovadas pela Câmara de Vereadores.

4. A ausência do inteiro teor do acórdão do TCE impede também verificar se os vícios são insanáveis e configuradores de ato doloso de improbidade administrativa, não se admitindo o enquadramento mediante presunção, sobretudo quando na ementa do acórdão do TCE/RR se afasta a ocorrência de dano ao erário. Sem o inteiro teor do acórdão do TCE não é possível verificar se o vício “decorre de atos de má-fé e marcados por desvio de valores ou benefício pessoal” (AgR-REspe nº 631-95/RN, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 30.10.2012).

5. É ônus processual do impugnante juntar a cópia do acórdão do Tribunal de Contas, a fim de se verificar a natureza dos vícios. Precedentes.

6. Agravo regimental do Ministério Público Eleitoral desprovido.

7. Protocolo nº 30.233/2014, de 9.10.2014, a Coligação Avança Roraima pleiteou a juntada do inteiro teor do acórdão do TCE/RR: a decisão transitou em julgado para a referida coligação em 4.10.2014

8. Não cabe a juntada, na fase recursal, de documentos que deveriam instruir a ação de impugnação ao registro de candidatura (inteiro teor do acórdão do TCE/RR), mormente quando realizadas as eleições e julgado o recurso ordinário tendo a decisão transitado em julgado para a coligação - e por envolverem inelegibilidade preexistente ao registro de candidatura.

9. Não apreciada a documentação apresentada pela coligação. (Agrav. Regimental em Recurso Ordinário nº 10541. Acórdão de 22/10/2014. Relator Min. GILMAR FERREIRA MENDES. PSS 22/10/2014) (grifo nosso).

No caso, bem andou o Magistrado sentenciante ao concluir que é “da própria informação do impugnante, no sentido de que o processo encontra-se em exame de admissibilidade de recurso interposto, aliada ao fato de que o nome do impugnado não consta da lista ou relação do TCU sobre pessoas que tiveram contas julgadas irregulares e que, em tese, estariam incidindo na causa de inelegibilidade levantada, não me ocorre nenhuma dúvida sobre a inexistência de decisão definitiva da Corte de Contas da União, capaz de imputar ao impugnado a alegada causa de inelegibilidade, pelo que tenho por absolutamente desnecessária a paralisação dos autos, para a providência requerida pelo impugnante, que se sabe vai restar inútil, quando se tem a necessidade premente de julgar o presente feito, já que deverá o mesmo estar julgado nas instâncias ordinárias (Juízo Eleitoral e TRE) até o dia 12/09/2016, no máximo.” (grifei)

Por seu turno, o próprio impugnado cuidou de trazer aos autos uma certidão, expedida pelo órgão do TCU, acostada à f. 106, informando a existência de processo de Tomada de Contas Especial em razão de irregularidades à execução do contrato de repasse 0231129-18 (SIAFI 602628).

Dessa forma, não é demais repisar que na Ação de Impugnação de Registro de candidatura fundamentada com base no art. 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/90, compete a Justiça Eleitoral, tão somente, proceder ao eventual enquadramento das irregularidades como insanáveis, ou não, e verificar se estas constituem, ou não, ato doloso de improbidade administrativa, matéria, portanto, exclusivamente, de direito.

Reforça esse fundamento, a súmula 41 do TSE ao dispor que *“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.”*

Desta feita, a medida levada a efeito pelo Magistrado Eleitoral no sentido do julgamento antecipado de mérito, a meu sentir, deu-se amparada na lei de inelegibilidade (art. 5º e 7º, parágrafo único) e no novo Código de Processo Civil (art. 355, I).

No mais, da análise dos fatos em concreto, verifico que o candidato recorrente não está inelegível na forma da alínea “g”, do art. 1º, do inciso I, da LC 64/90, visto que a decisão do TCU no Processo TC 007.220/2012-2 não é irrecorrível, pois contra a decisão foi interposto recurso de reconsideração ainda pendente de julgamento, perante aquela Corte de Contas. Sendo certo que o recurso de reconsideração nos termos do art. 285, *caput*, do Regimento Interno do TCU possui efeito suspensivo.

Aliados a estes fatos, como já dito, às f. 69 consta o Cadastro de Responsáveis Com Contas Julgadas Irregulares – CADirreg, afirmando que a decisão do TCU encontra-se pendente de exame de admissibilidade do recurso interposto e o impugnado cuidou de trazer aos autos uma certidão, expedida pelo órgão do TCU, acostada à f. 106, informando a existência do processo objeto da impugnação, indicado no item “a”, o seguinte:

“a) TC 007.720/2012-2, que trata de Tomada de Contas Especial instaurada por força de Acórdão nº 606/2012-TCU-Plenário, em razão de irregularidades à execução do contrato de repasse 0231129-18 (SIAFI 602628): as contas foram julgadas irregulares com imputação de débito e multa ao requerente, por meio do Acórdão 2.099/2015-Plenário, contra o qual foi interposto Recurso de Reconsideração ainda pendente de admissibilidade”.

Consta ainda no mencionado documento que “*inexiste decisão com trânsito em julgado naquele órgão, no período de 02/10/2008 a 02/10/2016.*”

Ante o exposto e em consonância com o Parecer do douto Procurador Regional Eleitoral, conheço do recurso, porque próprio e tempestivo, mas para lhe negar provimento, mantendo a sentença atacada em todos seus termos, que DEFERIU o registro de candidatura de Roberto Soares Pessoa ao cargo de VICE-PREFEITO no município de Maracanaú/CE, e, conseqüentemente, manter a sentença que deferiu o registro da Chapa Majoritária.

É como voto.

Fortaleza, 15 de setembro de 2016.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juizes Maria Nailde Pinheiro Nogueira,

Francisco Mauro Ferreira Liberato, Joriza Magalhães Pinheiro, Ricardo Cunha Porto, Reginaldo Castelo Branco Andrade e Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Anastácio Nóbrega Tahim Júnior, Procurador Regional Eleitoral.

Manifestou-se, na oportunidade, o advogado Irapuan Camurça, pelo recorrido.

DECISÃO: ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer e negar provimento ao Recurso, para deferir o registro de candidatura, nos termos do voto da Relatora. Acórdão publicado em Sessão.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargadora MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA. Acompanha Relatora.

Juiz FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO. Acompanha Relatora.

Juíza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. Acompanha Relatora.

Juiz RICARDO CUNHA PORTO. Acompanha Relatora.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE, Acompanha Relatora.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Relatora.

SESSÃO ORDINÁRIA de 15 de setembro de 2016.

REGISTRO DE CANDIDATURA

RECURSO ELEITORAL N.º 198-26.2016.6.06.0123 - CLASSE 30

ORIGEM: CAUCAIA/CE (123A ZE – CAUCAIA)

RECORRENTE: COLIGAÇÃO “CAUCAIA DE MÃOS LIMPAS”

RECORRIDO: NAUMI GOMES DE AMORIM, CANDIDATO AO CARGO DE PREFEITO

RECORRIDO: COLIGAÇÃO “ESPERANÇA DE UM NOVO TEMPO” (PMB/PSDC/PTB/PC DO B/PMDB/PRP/PPL/PMN/PT/PDT/PV/PSD/PHS/SD)

RELATOR: DESEMBARGADOR HAROLDO CORREIA DE OLIVEIRA MÁXIMO

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PRELIMINARES DE INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL E PRECLUSÃO DA MATÉRIA. CONFUNDEM-SE COM O MÉRITO. VIDA PREGRESSA. PROCESSO CRIMINAL COM SENTENÇA ABSOLUTÓRIA. TRÂNSITO EM JULGADO. AFASTADA A INELEGIBILIDADE. NULIDADE DO DRAP. INCABÍVEL EM SEDE DE REGISTRO DE CANDIDATURA.

1. Preliminares de falta de interesse de agir e preclusão da matéria confunde-se com o mérito e devem ser examinadas conjuntamente com este.

2. Na espécie, o **Recorrido foi absolvido da acusação de homicídio**, em decisão colegiada do Tribunal do Júri do Estado de Goiás, **transitada em julgado**, afastando-se-lhe todas as penalidades impostas, o que também afasta a causa de inelegibilidade inculpada na Lei Complementar nº 64/90, em seu art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 9. Precedentes.

3. A **regra inscrita no § 9º do art. 14 da Constituição não é auto-aplicável**, pois a definição de novos casos de inelegibilidade e a estipulação dos prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, **considerada a vida pregressa do candidato, dependem, exclusivamente, da edição de lei complementar, cuja ausência não pode ser suprida mediante interpretação judicial**. Precedentes do STF e do TSE.

JURISPRUDÊNCIA

4. Quando da análise do pedido de registro de candidatura, não pode o julgador proceder a interpretações amplas de normas que restringem direitos, no caso o direito constitucional à elegibilidade. Ao contrário, deve interpretá-las de forma restritiva, posto que a regra é a elegibilidade, sendo a inelegibilidade, a exceção.

5. A matéria atinente à validade de convenção partidária deve ser discutida nos autos do DRAP, e não nos dos registros individuais de candidatura. Precedentes do TSE.

6. Sentença mantida. Apelo desprovido.

7. Registro de candidatura deferido.

ACÓRDÃO

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará, por unanimidade, pelo conhecimento e não provimento do recurso, mantendo a sentença que deferiu o registro do Recorrido, nos termos do voto do Relator, parte integrante desta decisão.

Fortaleza, 29 de setembro de 2016.

RELATÓRIO

Trata-se de **recurso eleitoral** interposto pela Coligação “Caucaia de Mãos Limpas”, em face da sentença do Juízo da 123ª Zona Eleitoral – Caucaia, que deferiu o pedido de registro de candidatura de **Naumi Gomes de Amorim**.

A Coligação apresentou **impugnação** alegando, em síntese, ausência de condições constitucionais de vida pregressa compatível com a magnitude da representação popular, visto ter o Recorrido respondido a processo de homicídio, bem como a nulidade do processo principal do DRAP, composto por ata de convenção nula, pois presidida por condenado por decisão transitada em julgado do Supremo Tribunal Federal, atestando a prática de irregularidade configuradora de ato doloso de improbidade administrativa.

Em defesa, às fls. 539/558, o Recorrido aduz como preliminares: **a inépcia da petição inicial**, haja vista que da narrativa fática não decorrer logicamente o pedido; **e a preclusão da matéria**, tendo em vista que o Processo nº 197-

41.2016.6.06.0123 teve sentença deferindo o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidário - DRAP da Coligação “Esperança por um novo tempo” em 23/08/2016, sem impugnação.

No mérito, pugna pela **plena condição de elegibilidade**, tendo em vista ter sido absolvido na Ação Penal nº 3505/96, em julgamento ocorrido em 12/11/2009; **pela não nulidade do DRAP**, tendo em vista que esta deveria ter sido discutida no Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidário - DRAP e não no Requerimento de Registro de Candidatura – RRC; e **pela absoluta inveracidade das acusações trazidas pela revista ISTOÉ**, cuja questão já se encontra devidamente judicializada em processo no qual pleiteia direito de resposta e indenização.

Às fls. 574/628, a Coligação “Esperança de um Novo Tempo” e a candidata a Vice-Prefeita, Lívia Correa de Almeida, apresentaram defesa nos mesmos termos da contestação do Recorrido.

Às fls. 639/645, consta parecer do **Promotor Eleitoral**, Dr. Paulo de Queiroz Magalhães Nobre, opinando pela **improcedência** dos pedidos da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura e pelo **deferimento do pedido de registro**.

O Juiz *a quo*, Francisco Marcello Alves Nobre, exarou **sentença** deferindo o pedido de registro de candidatura, afirmando que o impugnado foi absolvido no processo de homicídio que respondera, não havendo, ademais, qualquer prova efetiva de sua participação em organização criminosa. Entendeu, ainda, que não poderia haver nulidade do DRAP “*simplesmente pelo fato da convenção partidária ter sido presidida por alguém inelegível*”, e que “*qualquer impugnação ao DRAP deveria ter ocorrido nos autos do próprio DRAP, e não em impugnação de candidato a Prefeito pela respectiva coligação*”.

A Coligação “**Caucaia de Mãos Limpas**”, às fls. 664/740, ofertou **recurso eleitoral** pugnando pela reforma da sentença e pelo indeferimento do registro do Sr. Naumi Gomes de Amorim, repisando os termos da impugnação de fls. 61/138.

Contrarrazões do candidato a prefeito Naumi Gomes de Amorim e sua vice, Lívia Correa de Arruda, apresentadas às fls. 764/804, também repisando as defesas supramencionadas.

A **Procuradoria Regional Eleitoral**, às fls. 810/812, opinou pelo **não provimento** do recurso e conseqüente **deferimento** do registro de candidatura do Recorrido.

É o relatório.

VOTO

Cuida-se de recurso eleitoral interposto pela Coligação “Caucaia de Mãos Limpas” contra sentença do Juízo da 123ª Zona – Caucaia, que deferiu o pedido de registro de candidatura de Naumi Gomes de Amorim.

Compulsando os autos, verifico, à fl. 663, que a decisão ora atacada foi publicada no Mural Eletrônico no dia 5 (cinco) de setembro último, tendo sido o presente apelo protocolizado no dia 8 (oito) de setembro passado, portanto, **tempestivo o recurso**.

Da mesma forma, verifico, ainda, o cabimento da interposição com amparo nos permissivos constitucional e legal, a legitimidade e a regular subscrição por advogados com procuração nos autos, razões pelas quais o conheço.

PRELIMINARES

INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL E PRECLUSÃO DA MATÉRIA

Inicialmente, cumpre analisar as **preliminares** suscitadas pelo Recorrido, segundo as quais a **petição inicial seria inepta e estaria prejudicada a análise de eventual nulidade no Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidário - DRAP, diante da preclusão da matéria**.

Aduz o Recorrido que a inicial seria inepta porque a Coligação Recorrente busca o indeferimento do registro de sua candidatura alegando que a Convenção do PMDB de Caucaia seria nula, por ter sido presidida por pessoa sem filiação partidária, sem que nenhum filiado tenha questionado, seja administrativamente ou judicialmente, aquele ato. Relata, ainda, pertencer ao PMB, assim, eventual irregularidade na Convenção do PMDB de forma alguma o atingiria.

De plano, afasto as preliminares suscitadas, uma vez que estas se **confundem** com o **mérito** do presente recurso, motivo pelo qual deixo para analisá-las juntamente com as razões de mérito.

MÉRITO

A discussão trazida aos autos envolve dois pontos fundamentais:

1º) o alcance da expressão “vida progressa” constante no § 9º do art. 14 da Constituição Federal e a necessidade ou não de condenação criminal para configuração da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “e” da Lei Complementar nº 64/1990;

2º) a suposta nulidade do DRAP da Coligação em virtude da Convenção Partidária ter sido presidida por pessoa tida como inelegível e seu reflexo no processo individual de registro de candidatura.

Quanto ao primeiro ponto, aduz o Recorrente que a vida progressa do pré-candidato seria incompatível com o exercício de mandato político.

Nesse tocante, não se pode olvidar que a exigência constitucional de consideração da vida progressa dos candidatos para fins de aferição da elegibilidade, insculpida no §9º do Art. 14 da CF/1988, possui eficácia limitada à Lei Complementar nº 64/90, consoante se depreende da simples leitura do dispositivo constitucional, *verbis*:

“Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I - plebiscito;
 - II - referendo;
 - III - iniciativa popular.
- (...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, **considerada a vida progressa do candidato**, e a normalidade e legitimidade das

eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.”

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral é uníssona nesse sentido, cito:

[...] O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADPF 144/DF, declarou-a improcedente, em decisão impregnada de efeito vinculante e que estabeleceu conclusões assim proclamadas por esta Corte: **(1) a regra inscrita no § 9º do art. 14 da Constituição, na redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94, não é auto-aplicável, pois a definição de novos casos de inelegibilidade e a estipulação dos prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, dependem, exclusivamente, da edição de lei complementar, cuja ausência não pode ser suprida mediante interpretação judicial.** Precedentes. (Rcl 6534 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 25/09/2008, DJe-197 DIVULG 16-10-2008 PUBLIC 17-10-2008 EMENTVOL-02337-01PP-00160RTJVOL-00206-03PP-01036RT v. 98, n. 879, 2009, p. 162-170 RF v. 104, n. 400, 2008, p. 360-370)

“Recursos especiais. Registro de candidatura. Eleições 2012. Rejeição de contas de prefeito. Ordenador de despesas. Competência para julgamento. Câmara municipal. Vida pregressa. [...] 2. **Alegada inadequação da vida pregressa do candidato, ante a existência de ações de improbidade ou penais em curso, não é suficiente para ensejar o indeferimento do registro, sem que evidenciados os elementos necessários para atrair eventual hipótese de inelegibilidade, estabelecida na LC nº 64/90, pois o art. 14, § 9º, da Constituição não é autoaplicável. [...]**” (Ac. de 18.10.2012 no REspe nº 20089, rel. Min. Luciana Lóssio; no mesmo sentido o Ac. de 20.9.2006 no RO no 1.069, rel. Min. Marcelo Ribeiro)

[...] 2. **O art. 14, § 9º, da Constituição não é auto-aplicável (Súmula nº 13 do Tribunal Superior Eleitoral). Dessa forma, ausente lei complementar estabelecendo os casos em que a vida pregressa**

do candidato implicará inelegibilidade, não pode o julgador, sem se substituir ao legislador, defini-los. Precedentes. (Recurso Contra Expedição de Diploma nº 684, Acórdão de 26/05/2009, Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Volume -, Tomo -, Data 18/06/2009, Página 34)

Tal entendimento encontra-se, inclusive, **sumulado** pelo Tribunal Superior Eleitoral, *verbis*:

Súmula nº 13 do TSE – Não é auto-aplicável o § 9º do art. 14 da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94.

Assim, a definição e contornos do alcance do termo “vida pregressa” dependem de edição de Lei Complementar, no caso a Lei Complementar nº 64/90, que entendeu pela necessidade de **condenação** transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado para a **configuração da inelegibilidade**.

Portanto, coube à Lei Complementar nº 64/90, no seu art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 9, regulamentar a questão debatida nesses autos, ao estabelecer que:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

e) **os que forem condenados**, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, **desde a condenação** até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010) (...)

9. **contra a vida** e a dignidade sexual.

Analisando os documentos juntados aos autos, verifica-se, às fls. 442/444, que o pretense candidato foi julgado e condenado no Processo nº 3.505/06, pelo Tribunal do Júri da Comarca de Rio Verde/GO, pelo crime capitulado no art. 121, § 1º, do Código Penal, em 11/04/2007. Na ocasião, o Conselho de Sentença entendeu pela ocorrência de excesso culposo quanto à legítima defesa.

Contudo, o Ministério Público apelou da sentença, sob o argumento de que o julgamento teria sido contrário à prova dos autos, tendo o Tribunal de Justiça de Goiás dado **provimento ao Recurso** (fls. 462/466).

Submetido a novo julgamento do Tribunal do Júri em 12/11/2009, o réu foi **ABSOLVIDO**, conforme consta na cópia da decisão juntada às fls. 521/522.

Logo, como bem destacou o douto **Procurador Regional Eleitoral**, diante da referida absolvição “**não é possível se utilizar da prova dos autos para, no processo de registro de candidatura, entender diferente do que decidido pelo Tribunal do Júri, por soberania de veredicto, que constitui direito individual, previsto no art. 5º, XXXVIII, alínea C, da Constituição Federal**”.

Aduz a Recorrente que o fato de os jurados haverem respondido afirmativamente aos quesitos “1” (alusivo à materialidade do delito) e “2” (referente à autoria do crime) é pressuposto suficiente para atender ao comando legal do art. 1º, I, “e”, item 9, da Lei Complementar nº 64/1990, tornando inelegível o Recorrido.

Segundo, ainda, as razões do recurso, a circunstância de os jurados terem absolvido o réu, por ocasião da resposta afirmativa ao 3º quesito, não teria nenhuma repercussão na esfera eleitoral, bastando, como mencionado, o reconhecimento da autoria e materialidade delitivas.

No entanto, conforme se pode perceber do histórico do julgamento, houve a confirmação clara e inequívoca, mediante quesito específico, versando sobre a absolvição, em acolhimento à tese defensiva da legítima defesa, e a expressão da vontade manifesta dos jurados de **absolver** o réu da acusação formulada.

Ora, como visto, o pressuposto para a inelegibilidade é a **condenação**, nos exatos termos exigidos pelo art. 1º, I, “e”, item 9, da Lei Complementar nº 64/1990. No caso dos autos, os jurados absolveram o réu ao responder **afirmativamente** ao 3º quesito, qual seja: “**Os jurados absolvem Naumi Gomes de Amorim?**”

Destarte, sem condenação, inviável a pretensão recursal.

Portanto, tendo em vista que a Ação Penal nº 3.505/06, na qual o Recorrido fora **absolvido**, foi a **única ação** trazida pela Coligação Recorrente, supostamente com o condão de afastar a idoneidade moral do acusado, forçoso reconhecer que não poderia tal processo dar causa ao indeferimento do pedido de registro de candidatura com fundamento na inelegibilidade.

Ademais, deve-se ter em mente que, quando da análise do pedido de registro de candidatura, não pode o julgador proceder a **interpretações amplas de normas que restringem direitos**, no caso o **direito constitucional à**

elegibilidade. Ao contrário, deve interpretá-las de forma restritiva, posto que a regra é a elegibilidade, sendo a inelegibilidade, a exceção.

Veja-se, nesse sentido, ensinamento do eminente professor Mauro Antonio Prezotto:

“Sendo assim, reafirma-se que a elegibilidade é a regra, ela é conquistada por etapas pelo cidadão – dos 18 aos 35 anos de idade. Já a inelegibilidade se constitui exceção à capacidade eleitoral passiva. Por isso as normas que tratam de inelegibilidade devem ter interpretação restritiva.¹”

Para ilustrar, colaciono recente e esclarecedor julgado do Tribunal Superior Eleitoral:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. CANDIDATO A SENADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO. INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA c, DA LC Nº 64/1990. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. CARGO DE PREFEITO. ART. 1º, INCISO V, ALÍNEA a, C.C. OS ARTS. 1º, INCISO II, ALÍNEA a, E 13 DA LC Nº 64/1990.

1. Ausência de inelegibilidade decorrente de cassação de mandato por violação à lei orgânica do município ante a prática de infrações político-administrativas dispostas no DL nº 201/1967. **As restrições que geram inelegibilidade são de legalidade estrita, sendo vedada interpretação extensiva. Precedentes.**

2. [...]

3. **Na linha da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, as regras alusivas às causas de inelegibilidade são de legalidade estrita, sendo vedada a interpretação extensiva para alcançar situações não contempladas pela norma.**

4. Negado provimento aos agravos regimentais.

(TSE - RO – 39477, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 19/05/2015, DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 155, Data 17/08/2015, Página 37/38)

Dessa forma, não há que se falar em inelegibilidade no presente caso, tendo em vista que o réu foi **absolvido** do crime que lhe fora imputado, com **decisão transitada em julgado em 17/11/2009 (fl. 523-v).**

¹ PREZOTTO, Mauro Antonio. **Inelegibilidades: questões polêmicas.** Ballot. Rio de Janeiro: UERJ. Volume 1 Número 2 Setembro/Dezembro 2015. pp. 296-315.

Assim, à mingua de qualquer **condenação** criminal em desfavor do Recorrido, não incide este na inelegibilidade prescrita no art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 9, da Lei Complementar nº 64/90.

Quanto ao segundo ponto trazido à baila pela Recorrente, qual seja, suposta nulidade do **Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidário - DRAP** em virtude da Convenção Partidária do PMDB ter sido presidida por **José Gerardo Oliveira Arruda Filho**, pessoa tida como inelegível e com contas julgadas irregulares por ato doloso de improbidade administrativa pelo Tribunal de Contas dos Municípios, tem-se que a **análise e julgamento do DRAP** precede ao julgamento dos Pedidos Individuais de Registro², e que conforme jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, **eventuais oposições/impugnações devem ser realizadas no bojo daqueles processos**, isto é, nos autos do DRAP, senão vejamos:

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. ESCOLHA EM CONVENÇÃO.

1. **A matéria atinente à validade de convenção partidária deve ser discutida nos autos do DRAP, e não nos dos registros individuais de candidatura.**

2. No pedido de registro individual, examina-se, tão somente, a aptidão do candidato, consistente na verificação do atendimento às condições de elegibilidade e de eventual ocorrência de causa de inelegibilidade.

3. Não cabe à Justiça Eleitoral examinar os critérios internos pelos quais os partidos e coligações escolhem os candidatos que irão disputar as eleições.

4. A escolha em convenção partidária constitui requisito indispensável ao deferimento do registro de candidatura.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 82196, Acórdão de 02/04/2013, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 87, Data 10/05/2013, Página 28)

² **Res. TSE 23.455/15, Art. 47.** O julgamento do processo principal (DRAP) precederá ao dos processos dos candidatos, devendo o resultado daquele ser certificado nos autos destes.

REGISTRO DE CANDIDATURA. DRAP. PREJUDICIALIDADE.

1. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, recebem-se como agravo regimental os embargos de declaração opostos contra decisão individual.

2. O art. 36, § 1º e 31, da Res. -TSE nº 23.373 estabelece a vinculação dos requerimentos de registro de candidatura ao respectivo Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), de forma que o caráter definitivo da decisão proferida no DRAP enseja a prejudicialidade dos pedidos de registro de candidatura.

3. A alegação de suposta não observância de regras estatutárias no que tange à adequação das cotas por gênero deveria ter sido discutida no DRAP, que foi deferido e transitou em julgado.

4. **Dado o caráter imutável da decisão proferida no DRAP, não cabe, no processo individual em que só se examinam requisitos específicos do candidato, pretender reabrir a discussão alusiva à questão.**

Embargos de declaração recebidos como agravo regimental e não provido.

(ED-REspe nº 251-671PR, rei. Mm. Arnaldo Versiani, PSESS em 6.11.2012.)

Assim, diante da **certidão de fls. 647**, que informa não ter havido qualquer impugnação nos autos do **Processo DRAP nº 197-41.2016, cuja decisão pela sua regularidade transitou em julgado em 26/08/2016**, observa-se **prejudicada a análise de eventual vício nele existente.**

Ainda que fosse possível, nestes autos, debater acerca da regularidade da convenção do **Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB**, tem-se que o candidato Recorrido pertence a partido diverso, qual seja, o **Partido da Mulher Brasileira – PMB**, não havendo nos autos qualquer notícia de irregularidade na convenção desta agremiação partidária.

Dessa forma, sendo a Coligação “Esperança de um novo tempo” composta por diversos outros partidos, não há que se falar em nulidade total do DRAP dessa Coligação por irregularidade na convenção de apenas um deles. Assim, caso a impugnação tivesse ocorrido a tempo e modo devidos (ou seja, ajuizada

tempestivamente no DRAP), poderia esta ensejar apenas a exclusão do PMDB da referida Coligação, e não sua total invalidade.

Destaco, por oportuno, o pronunciamento do douto **Procurador Regional Eleitoral** quando, à fl. 812, assevera: ***“no caso dos autos, pretender a nulidade da convenção acaba por estender a punição que deveria se restringir a José Gerardo Oliveira Arruda Filho, também ao Recorrido, que não tinha contra si qualquer óbice ao pleno exercício de seus direitos políticos”***.

Assim, afastadas todas as teses trazidas aos autos pela Coligação Recorrente, e não incidindo o Recorrido na inelegibilidade prevista na alínea “e” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, o deferimento do Registro de Candidatura é medida que se impõe.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento e não provimento do presente recurso, mantendo a decisão do Juízo *a quo* que deferiu o pedido de registro de candidatura de **Naumi Gomes de Amorim** e, por consequência, da Chapa Majoritária da Coligação “Esperança de um Novo Tempo” (PMB / PSDC / PTB / PCDOB / PMDB / PRP / PPL / PMN / PT / PDT / PV / PSD / PHS / SD), **composta por Naumi Gomes de Amorim e Lívia Correa de Arruda, candidatos aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito do Município de Caucaia/CE para o pleito de 2016.**

Fortaleza, 29 de setembro de 2016.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juizes Haroldo Correia de Oliveira Máximo, Francisco Mauro Ferreira Liberato, Joriza Magalhães Pinheiro, Ricardo Cunha Porto, Reginaldo Castelo Branco Andrade e Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Marcelo Mesquita Monte, Procurador Regional Eleitoral.

Manifestaram-se, na oportunidade, os advogados Francisco Maia Pinto Filho, pela coligação recorrente, e Leonardo Roberto Oliveira de Vasconcelos, pelos recorridos.

DECISÃO: ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer e negar provimento ao Recurso, para deferir o registro de candidatura, e, por consequência, deferir, igualmente, o registro da chapa majoritária, nos termos do voto do(a) Relator(a). Acórdão publicado em Sessão.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargador HAROLDO CORREIA DE OLIVEIRA MÁXIMO. Relator.

Juiz FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO. Acompanha Relator.

Juiza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. Acompanha Relator.

Juiz RICARDO CUNHA PORTO. Acompanha Relator.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE. Acompanha Relator.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Acompanha Relator.

SESSÃO ORDINÁRIA de 29 de setembro de 2016

REGISTRO DE CANDIDATURA

REFERÊNCIA: RECURSO ELEITORAL Nº. 33-72.2016.6.06.0092 – CLASSE 30
ORIGEM: BARRO/CE (92A ZE - BARRO)
RECORRENTE: JOSÉ MARQUINÉLIO TAVARES
RECORRIDO: COLIGAÇÃO MAJORITÁRIA “O POVO CONSTRUINDO O NOVO”
- (PTB/PV/PSDB)
RECORRIDO: HÉRICLES GEORGE FEITOSA ALBUQUERQUE
RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROTOCOLO: 58.064/2016
RELATOR: JUIZ ROBERTO VIANA DINIZ DE FREITAS

EMENTA: ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPUGNAÇÕES. REJEIÇÃO DE CONTAS. NÃO CONFIGURAÇÃO POR INEXISTÊNCIA DE APRECIÇÃO DAS CONTAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. PERDA DE MANDATO EXECUTIVO. INELEGIBILIDADE CONFIGURADA À LUZ DO ART. 1º, INC. I, ALÍNEA ‘C’, DA LEI COMPLEMENTAR N. 64/90. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO PARA MANTER A SENTENÇA DE INDEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, **ACORDAM** os juízes do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade de votos, em consonância com o parecer da douta Procuradoria Regional Eleitoral, em conhecer do Recurso para **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo a decisão de 1º grau que indeferiu o **Registro de Candidatura de JOSÉ MARQUINÉLIO TAVARES** ao cargo de Prefeito Municipal de Barro para as Eleições de 2016, nos termos do voto do Relator, que fica sendo parte integrante desta decisão.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará, em Fortaleza, 26 de setembro de 2016.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Recurso Eleitoral em face da sentença (fls. 855-863 - 5o Vol.) do juízo eleitoral da 92a Zona Eleitoral (Barro-CE) que, em sede de Impugnações ao Requerimento de Registro de Candidatura de **JOSÉ MARQUINÉLIO TAVARES** para concorrer ao Cargo de Prefeito do município de Barro/CE, indeferiu o registro de candidatura do recorrente.

Como reportado, o pedido de registro de candidatura do recorrente foi impugnado tanto pelo **Ministério Público Eleitoral** (fls. 391/397), quanto pela **Coligação Majoritária “O Povo Construindo o Novo”** e por **Héricles George Feitosa de Albuquerque** (fls. 24/56).

O Ministério Público Eleitoral e a Coligação-impugnante entendem que o recorrente é inelegível por incidir em sua situação jurídico-subjetiva a causa de inelegibilidade preceituada no art. 1o, inciso I, letra ‘c’, da Lei Complementar n. 64/90, sendo que a Coligação-impugnante ainda traz, em sua causa de pedir, outra hipótese de inelegibilidade, qual seja, aquela prevista no art. 1o, I, letra ‘g’, da mesma Lei Complementar.

I – Da arguição fundada no art. 1o, I, letra ‘c’, da LC 64/90 (Perda de Mandato Executivo):

Na arguição de inelegibilidade promovida pela Coligação Majoritária “O Povo Construindo o Novo” (PTB/PV/PSDB) e por Héricles George Feitosa de Albuquerque, se argumenta que no dia 2 de julho de 2012, o impugnado, ora recorrente, teve seu mandato de Prefeito Municipal de Barro cassado por decisão da Câmara Municipal, em processo regular, por meio do qual restou comprovado o cometimento de diversas e gravíssimas infrações político-administrativas, previstas no art. 4o do Decreto-lei n. 201/67, e ato atentatório ao decoro do cargo de prefeito, sendo a decisão do parlamento local corporificada no Decreto Legislativo n. 001/2012.

Dessume-se do Decreto Legislativo n. 001/2012 da Câmara Municipal do Barro que o plenário daquela Casa, por votação nominal, decidiu por seis votos favoráveis e três contrários, a formar a maioria de 2/3 (dois terços), cassar o mandato do recorrente acatando duas increpações: contratação exacerbada e irregular de funcionários temporários na administração municipal e simulação de contrato com o vereador Wilton Leite Diniz para uso de dois caminhões caçamba de propriedade deste último.

Revelam os impugnantes-recorridos que, embora o recorrente, haja impetrado, perante o juízo da Comarca do Barro, o Mandado de Segurança n. 0003827-22.2012.8.06.0045, a questionar decisão da câmara e ter obtido a concessão da segurança para anular todos os atos decisórios do Poder Legislativo Municipal, o e. TJCE, por decisão do e. Desembargador Durval Aires Filho, em sede de recurso de apelação, confirmada por órgão colegiado do TJCE, em sede de agravo regimental, decidiu *suspender* os efeitos da sentença concessiva da segurança, de modo que estão íntegros os efeitos jurídicos da decisão cameral que cassou o mandato do ora recorrente.

Defendem, ainda, que a decisão da Câmara Municipal fez coisa julgada administrativa e não pode ser rescindida por decisão própria do parlamento, mas apenas por decisão judicial.

Esta causa de inelegibilidade, como afirmei, também foi objeto de impugnatória proposta pelo MPE que, replicando os fatos subjacentes já alinhados, sustenta que se depreende do Decreto Legislativo que cassou o mandato do recorrente que este praticara crime de corrupção passiva, ato de improbidade administrativa e infração político-administrativa, o que atrairia a causa de inelegibilidade prevista na letra 'c', inciso I, do art. 1o, da LC 64/90, para o fim de proteger a probidade e a moralidade na gestão pública, estando inelegível até 31/12/2020, pois que o cassado fica inelegível pelo período remanescente do mandato e nos oito anos subsequentes a seu término.

II – Da arguição fundada no art. 1o, I, letra 'g' da LC 64/90 (Rejeição de Contas):

Esta causa de inelegibilidade foi sustentada apenas pela Coligação Majoritária "O Povo Construindo o Novo" (PTB/PV/PSDB) e por Héricles George Feitosa de Albuquerque. Alega-se que no processo de Tomada de Contas Especial n. 7555/11, o TCM/CE deu procedência parcial à TCE para aplicar multa, imputar débito e apor nota de improbidade administrativa, em tese, por irregularidades insanáveis; afirma que, mesmo em sede de Recurso de Reconsideração, o TCM/CE, por meio do Acórdão n. 3.986/2013, manteve as sanções apontadas.

Defende o impugnante não se aplicar ao caso, por não se tratar de Prestação de Contas Anual, mas sim de Tomada de Contas Especial, o recente precedente do Supremo Tribunal Federal (STF), nos *Recursos Extraordinários ns. 848826 e 729744*, estando, em sua ótica, configurada a hipótese de inelegibilidade do art. 1o, I, letra 'g', da LC 64/90.

Após o ajuizamento das impugnações, a Câmara Municipal de Barro encaminhou ao juízo eleitoral o Ofício n. 095/2016, comunicando a **revogação** do Decreto Legislativo n. 001/2012 que cassou o mandato do recorrente, por meio do Decreto Legislativo n. 06/2016 de 11 de agosto de 2016 (f. 538 – Vol. 3).

O juízo eleitoral, ante a juntada dos novos documentos, determinou, antes de abrir prazo para o impugnado se defender, a intimação dos impugnantes e do MPE (f. 413 – Vol. 3) que se manifestaram, tendo o MPE mantido o entendimento pelo indeferimento do registro de candidatura do recorrente.

Em sua peça de defesa (fls. 579-606 – Vols. 3 e 4) – o senhor JOSÉ MARQUINÉLIO TAVARES, apresenta as seguintes objeções:

1 – Inépcia da petição inicial da Coligação “O Povo Construindo o Novo” por defeito de representação processual;

2 – Quanto à imputação do art. 1o, I, letra ‘g’, da LC 64/90, sustenta que inexistiu irregularidade insanável configuradora de ato doloso de improbidade e que os Acórdãos n. 3986/13 e 511/14, tiveram sua eficácia suspensa por decisão do TCM em sede de Recurso de Revisão que recebeu efeito suspensivo;

3 – Invoca, ainda, o precedente em repercussão geral do STF a assentar que o órgão competente para analisar as contas de gestão e de governo de prefeito municipal é apenas a Câmara, o que afasta tal pecha de inelegibilidade;

4 – Quanto à inelegibilidade prevista no art. 1o, I, letra ‘c’, da LC 64/90, contende existir nulidade absoluta do processo legislativo que culminou com a edição do decreto legislativo de cassação do mandato do recorrente, pela parcialidade dos membros da comissão processante e lembra, ainda, que o Parlamento municipal não ostenta competência para julgar Crimes de Responsabilidade – art. 1o do Decreto-lei n. 201/67;

5 – Afirma que obteve decisão judicial concessiva de segurança para anular os efeitos do mencionado decreto legislativo e que está em grau de apelação, porém, com pedido de desistência formulado e já com parecer favorável do Ministério Público Estadual junto ao TJCE;

6 - Revogação do Decreto Legislativo n. 001/2012 pela Câmara Municipal no legítimo exercício da autotutela administrativa em face dos graves vícios que tismaram o processo originário.

O douto juízo eleitoral, em despacho de fls. 761-762 (Vol. 4) intimou as partes para indicar as provas que tencionavam produzir e ainda que trouxessem prova do trânsito em julgado do Acórdão TCM, tendo o MPE opinado pela inexistência de provas adicionais e a Coligação “O Povo Construindo o Novo” junta certidão de trânsito em julgado do Acórdão noticiado e novos documentos.

Já o impugnado-recorrente (fls. 845-846) junta documentos para demonstrar a existência decisão colegiada do TCM/CE, em Recurso de Revisão, a suspender os efeitos do Acórdão da Corte de Contas que rejeitara suas contas de gestão (processo n. 7555/2011) – f. 847 - e a existência de revogação pela Câmara do Decreto Legislativo que lhe cassara o mandato.

O d. juízo eleitoral, em bem lançada sentença, de fls. 855-863, julgou **procedente** a impugnação para **reconhecer a inelegibilidade preconizada no art. 1o, inciso I, alínea ‘g’, da Lei Complementar n. 64/90**, *indeferindo* o registro da candidatura do recorrente ao cargo de Prefeito e, conseqüente, *indeferindo* o Registro da Chapa Majoritária integrada pelo recorrente.

Não acatou o juízo a inelegibilidade do art. 1o, I, letra ‘g’, da LC 64/90 acatando o precedente STF, repercussão geral, **RE 848826/DF**.

O recorrente opôs, simultaneamente, “*pedido de reconsideração*” e Recurso Eleitoral (fls. 871-886), a alegar:

*a) Existência de **causa superveniente a afastar a inelegibilidade do art. 1o, I, letra ‘c’, da LC 64/90**, apontando que, nos autos do Recurso de Apelação no MS 3827-22.2012.8.06.0045, o atual Presidente da Câmara Municipal de Barro, autoridade coatora, pediu, no dia 08/09/2016, desistência do recurso, assegurando que, nos termos do ar. 998 do CPC, não há necessidade de anuência do recorrido ou dos litisconsortes, havendo, assim a perda superveniente do efeito suspensivo do recurso de apelação, sendo que o reexame necessário não impede a geração dos efeitos da sentença;*

b) A desistência do recurso representa a aceitação da sentença que concedeu a segurança que determinou a anulação dos atos que resultaram na cassação do recorrente;

c) Repete o argumento da revogação do decreto que cassou o mandato e ainda a incompetência absoluta do Parlamento para julgar Crimes de Responsabilidade;

O recorrente juntou cópia da petição de desistência da apelação (f. 887 – Vol. 5).

O juízo eleitoral indeferiu o pedido de reconsideração (fls. 935-937).

A Coligação Majoritária “O Povo Construindo o Novo” (PTB/PV/PSDB) e Hérciles George Feitosa de Albuquerque apresentaram contrarrazões de fls. 894-931 (Vol. 5) a repisar os argumentos iniciais e a apontar que a decisão cameral que cassou o mandato está em plena vigência já que o pedido de desistência do recurso não foi ainda apreciado e, ainda, assim, houve retratação do pedido de desistência da apelação, por meio do qual, os legítimos patronos da Câmara Municipal de Barro pediram a desconsideração do pedido de desistência anterior, afirmando que o pedido anterior se configura em ato de manifesta má-fé é inquinado de desvio de finalidade. Juntou, ainda, a petição da Câmara Municipal de Barro (fls. 933-934 – Vol. 5), por meio do qual se pede a *desconsideração* do anterior pedido de desistência recursal formulado nos autos da prefalada apelação cível.

O Ministério Público Eleitoral de primeiro grau opinou pelo *improvemento* do recurso.

Nesta Corte Regional, o d. PRE, em circunstanciada moção de fls. 949-951 – Vol. 5), também opina pelo **desprovemento** do apelo para manter a sentença que indeferiu o RRC do recorrente.

O recorrente, já nesta fase recursal, compareceu aos autos para juntar **Instrumento Particular de Revogação de Procuração “Ad Judicia”** (f. 955) por meio da qual revoga os poderes outorgados aos advogados Ítalo Ney Fonseca Feitosa Cabral, Luiz B. B. Djalma Pinto e Francisco Maia Pinto Filho, para constituir a advogada Juliana de Sousa Martins (procuração de f. 956).

Já a Coligação Majoritária “O Povo Construindo o Novo” (PTB/PV/PSDB) e Hérciles George Feitosa de Albuquerque vêm, novamente aos autos, em petição apócrifa (fls. 961-963 – Vol. 5) para acentuar que é caso de indeferimento do pedido de registro do recorrente e que o pedido de desistência da apelação configura abuso de poder político por parte do atual Presidente da Câmara Municipal que atua em manifesto desvio de finalidade e comete, em tese, crime eleitoral

Junta aos autos, novamente, a petição da Câmara Municipal de Barro nos autos da Apelação no MS 0003827-22.2012.8.06.0045 a pedir a desconsideração

do anterior pedido de desistência e também petição inicial de Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada perante o juízo eleitoral do Barro para apurar tais condutas.

É o relatório, senhor Presidente.

VOTO

Versam os autos sobre Recurso Eleitoral em face da sentença (fls. 855-863 - 5o Vol.) proferida pelo ínclito juízo eleitoral da 92a Zona Eleitoral (Barro-CE) que, em sede de Impugnações ao Requerimento de Registro de Candidatura de **JOSÉ MARQUINÉLIO TAVARES**, para concorrer ao Cargo de Prefeito do município de Barro/CE, *indeferiu* seu RRC, em Ações de Impugnação ao Registro de Candidatura do recorrente deduzidas tanto pelo **Ministério Público Eleitoral** como pela **Coligação Majoritária “O Povo Construindo o Novo” (PTB/PV/PSDB)** e **Héricles George Feitosa de Albuquerque**.

1 – Do juízo positivo de admissibilidade do Recurso Eleitoral:

O recurso é tempestivo, adequado e estão presentes a legitimidade e o interesse para recorrer, tendo sido observada a regularidade formal para sua propositura.

2 – Do juízo de mérito do recurso:

2.2 – Da Inelegibilidade do art. 1o, inciso I da letra ‘g’, da Lei Complementar n. 64/90 (Rejeição de Contas Públicas):

Constato que a alegação de inelegibilidade prevista no art. 1o, inciso I, letra ‘g’, da LC 64/90, para se configurar no plano fático-jurídico, demanda a ocorrência cumulativa dos requisitos previstos na norma abaixo transcrita:

“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.“

A causa de inelegibilidade descrita no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 aperfeiçoa-se com a necessária junção dos seguintes requisitos: (i) *prestação de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas*, (ii) *julgamento e rejeição das contas*, (iii) *existência de irregularidade insanável*, (iv) *que essa irregularidade configure ato doloso de improbidade administrativa* e (v) *decisão irrecorrível do **órgão competente** para julgar as contas*.

Pois bem, o Plenário do e. Supremo Tribunal Federal assentou, no RE 848826/DF, a tese, em repercussão geral, que, o órgão competente para julgar as contas de gestão ou de governo dos Prefeitos Municipais é exclusivamente a Câmara Municipal:

“Para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”.

Em julgamento conjunto, o Plenário da Corte Suprema, também em sede de repercussão geral, assentou a tese, no RE 729744/MG, segundo a qual ***“[p]arecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo”.***

O acórdão que rejeitou as contas públicas do recorrente e que embasa a arguição de inelegibilidade, como se depreende dos autos, **não passou pelo crivo do Parlamento local**, de sorte que não se pode falar, à luz os precedentes firmados em Repercussão Geral pelo STF, em decisão de órgão competente, para os fins de configuração da hipótese de inelegibilidade previsto no art. 1º, inciso I, letra ‘g’ da LC 64/90.

A tese de que os precedentes em repercussão geral não se aplicam ao caso do recorrente, por se tratar de um processo de Tomada de Contas Especial e não

contas anuais de gestão, a meu aviso, não merece trânsito, na medida em que restou claro, das decisões do Supremo Tribunal Federal, que é a Câmara Municipal o único órgão competente para julgar as contas anuais e de gestão do chefe do Executivo Municipal, sendo que a TCE é, na verdade, um processo administrativo excepcional de natureza indenizatória e sancionatória, cuja finalidade é obter o ressarcimento do prejuízo causado à Fazenda Pública por agente público e seus solidários em decorrência de irregularidades na aplicação, guarda ou perda dos recursos públicos, financeiros ou patrimoniais ou por omissão no dever de prestar contas.

Não há, assim, qualquer razão técnico-jurídica para extrair a interpretação de que, em caso de decisão sancionatória em sede de TCE, teria esta a força de gerar a inelegibilidade prevista no art. 1, inciso I, da letra 'g' da LC 64/90, pois é simples instrumento processual de que se vale a Corte de Contas para formular o Parecer Prévio que será submetido ao crivo do Parlamento Municipal para rejeição ou aprovação das contas do mandatário.

Deste modo e sem maiores delongas, inviável reconhecer a rejeição de contas de gestão que não fora analisada pelo legislativo local como causa de inelegibilidade.

2.3 – Da Inelegibilidade do art. 1o, inciso I da letra 'C', da Lei Complementar n. 64/90 (Perda de Mandato Executivo):

Eis o teor do dispositivo legal que dá fundamento à imputação de noticiada causa de inelegibilidade:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito **que perderem seus cargos eletivos** por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, **para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos**; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010).

No caso que ora trago ao escrutínio desta Corte Eleitoral, tem-se como incontroverso que o recorrente **José Marquínio Tavares**, quando exercia

o mandato de Prefeito Municipal do Barro de 2009 a 2012, perdeu seu cargo eletivo, por decisão da Câmara Municipal de Barro, como se verifica do Decreto Legislativo n. 01/2012, de 2 de julho de 2012, em função de cassação de seu mandato. Naquele ato foram imputados ao recorrente “crimes de corrupção, improbidade administrativa e infração político-administrativa, nos termos do art. 78 e 113 da Lei Orgânica do Município de Barro; dos incisos VII, VIII e X, do art. 4º, do Decreto-Lei n. 201/67; inciso V, do art. 1º da Lei Estadual n. 12.550/95; art. 37, caput, e incisos II, IX e XXI e arts. 52/54 da Constituição Federal” (v. f. 52).

A meu aviso, portanto, há prova documental inconcussa a demonstrar que a situação jurídico-subjetiva do recorrente incide no suporte normativo do art. 1º, inciso I, letra ‘c’, da LC 64/90, na medida em que existiu, indubitavelmente, a perda do cargo eletivo de prefeito, por infringência a dispositivos da Constituição Federal, da Lei Orgânica Municipal, cuja sanção foi aplicada pela Câmara Municipal de Barro.

A configuração de tal causa de inelegibilidade é, como se vê, pela literalidade da norma, de conteúdo objetivo, fundada em situação jurídica inequívoca (perda do mandato eletivo) e de densidade normativa máxima. **Presente no cenário jurídico a sanção de perda do mandato eletivo por infração aos dispositivos referidos, não há como afastar a aplicação da norma ao prefeito que teve seu mandato cassado pela Casa Legislativa, o que é o caso do recorrente.**

O legislador complementar optou por dar imediata eficácia normativa, no campo das inelegibilidades, à decisão legislativa que impuser a cassação do mandato de Governadores ou Prefeitos, não carecendo de qualquer integração jurídica ulterior para se configurar a causa de inelegibilidade referida.

Aliás, sobre este ponto não contendem as partes que não negam a existência da perda do mandato eletivo do recorrente.

A jurisprudência do TSE “*é firme, no sentido de que o parlamentar cassado pelo Poder Legislativo correspondente é inelegível, nos termos do art. 1º, I, b, da LC nº 64/90, ainda que tenha eventualmente ajuizado ação desconstitutiva ou mandado de segurança, visando anular o ato do órgão legislativo, sem obtenção de liminar ou tutela antecipada*” sendo que “[a] anotação dessa inelegibilidade pela Justiça Eleitoral é automática, em face da comunicação da Câmara Municipal, não dependendo de trânsito em julgado em processo judicial específico que

discuta tal pronunciamento”, conforme se depreende da ementa do **AgR-REspe 28795/RS** cujo teor transcrevo:

Inelegibilidade. Art. 1º, I, b, da Lei Complementar nº 64/90.

1. A jurisprudência deste Tribunal é firme, no sentido de que o parlamentar cassado pelo Poder Legislativo correspondente é inelegível, nos termos do art. 1º, I, b, da LC nº 64/90, ainda que tenha eventualmente ajuizado ação desconstitutiva ou mandado de segurança, visando anular o ato do órgão legislativo, sem obtenção de liminar ou tutela antecipada.

2. A anotação dessa inelegibilidade pela Justiça Eleitoral é automática, em face da comunicação da Câmara Municipal, não dependendo de trânsito em julgado em processo judicial específico que discuta tal pronunciamento, conforme decidido em diversos precedentes desta Corte.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 28795, Acórdão de 03/02/2009, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 13/03/2009, Página 43/44)

Estou, por outro lado, inteiramente persuadido de que **não cabe à Justiça Eleitoral, em sede de impugnação a pedido de registro de candidatura, examinar a correção da decisão da Câmara, inclusive se o ato que a justificou efetivamente configura a violação que possibilita a imposição dessa grave punição.** Se existente, válido e eficaz o ato legislativo, a ocorrência de causa negativa de elegibilidade é imediata e plena, impossibilitando o registro de candidatura do pretendente candidato que estiver nesta peculiar situação jurídica.

O debate se instaura, apenas, a partir da defesa do impugnado-recorrente que sustenta que, embora haja perdido o mandato eletivo, houve (i) **nulidade** naquele processo legislativo; (ii) que houve **revogação** do decreto legislativo que lhe aplicou a sanção pela própria Casa Legislativa Municipal e, também, que (iii) **obteve** a anulação judicial, em mandado de segurança, da decisão cameral que lhe cassou o mandato, de modo que cabe perflustrar os argumentos de defesa para deles extrair se a causa de inelegibilidade restou afastada.

2.4 – Da Nulidade Absoluta do Decreto Legislativo 01/12 e dos Atos da Comissão Processante:

O recorrente aponta graves vícios a nulificar o processo legislativo que culminou com a sanção de perda de seu mandato, entre eles, parcialidade dos membros da Comissão Processante e incompetência absoluta da Câmara para julgar crimes de responsabilidade.

Como já antecipei, quanto a este ponto, entendo que **não cabe à Justiça Eleitoral, em sede de impugnação a registro de candidatura, se enfronhar nos meandros do processo legislativo que cassou o mandato do recorrente, para cominar-lhe nulidade ou eventualmente validar-lhe, já que o legislador complementar se contenta com a existência, validade e eficácia do ato jurídico de cassação de mandato eletivo como causa necessária e suficiente à incidência da inelegibilidade.**

Neste sentido a jurisprudência do TSE, conforme se depreende de excerto do voto do Ministro Arnaldo Versiani no **AgR-REspe 28795/RS** dantes mencionado:

“[...] Por outro lado, não entendo ser possível à Justiça Eleitoral, principalmente em procedimento de impugnação a pedido de registro de candidatura, examinar a correção da decisão da Câmara, inclusive se o ato que a justificou efetivamente configura a violação que possibilita a imposição dessa grave punição.

De igual modo, asseverou o eminente Ministro Garcia Vieira no julgamento do Agravo Regimental no Recurso Especial n.º 16.496, de 21.9.2000, que **‘esta Corte já proclamou que o parlamentar cassado por falta de decoro parlamentar é inelegível, mesmo que tenha ajuizado mandado de segurança, visando anular o ato do órgão legislativo.’** (**AgR-REspe 28795/RS – página 9**).

Afasto, portanto, tais contenções de nulidade do decreto legislativo que cassou o mandato do recorrente, por entender que tais questões devem ser decididas pela Justiça Comum Estadual e não por esta Justiça Eleitoral em RRC.

2.5 – Da revogação do decreto legislativo que cassou o mandato do recorrente:

O recorrente contende, ainda, que não se aperfeiçoa, no mundo jurídico, a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *letra 'c'*, do Estatuto das Inelegibilidades, uma vez que o Decreto Legislativo n. 01/2012, da Câmara Municipal de Barro, foi revogado por decisão da própria Casa Parlamentar, por meio do Decreto Legislativo n. 06/2016, de 11/8/2016 (f. 538 – vol. 3), do qual se lê a ementa:

“Ementa: Anula a Sessão Legislativa de 02 de julho de 2012, o Processo Administrativo n. 001/2012 e revoga o Decreto Legislativo n. 01/2012 de julho de 2012”.

O juiz eleitoral enfrentou a questão com maestria para concluir que o decreto legislativo que anulou ou revogou o processo de cassação é *“nulo e sem nenhum efeito”*.

Pontuou o magistrado que *“o Decreto Legislativo n. 01/2012 é a materialização do processo de impeachment, de caráter punitivo, instaurado contra o então chefe do Executivo municipal, com a finalidade de apurar infrações político-administrativas”, tratando-se de **“um exercício excepcional da função jurisdicional, de natureza parajudicial, apta a produzir coisa julgada administrativa dotada das características da estabilidade e definitividade no âmbito do julgamento político”**.*

Sobre o tema, comungo inteiramente do entendimento de Sua Excelência.

José Afonso da Silva, ao tratar sobre as funções da Câmara Municipal, leciona que elas se elencam em quatro grupos: (i) função legislativa propriamente dita; (ii) função meramente deliberativa; (3) função fiscalizadora e (4) **a função julgadora, “pela qual a Câmara exerce um juízo político, quando lhe cabe julgar o Prefeito e os Vereadores por infrações político-administrativas”** (*Curso de Direito Constitucional Positivo – 32ª Ed. - Malheiros – p. 647*).

O ato de cassação do mandato do prefeito municipal em função da ocorrência de infrações político-administrativas, nos termos do art. 4º do Decreto-lei 201/67, portanto, não é um simples ato administrativo, mas sim um ato administrativo de alta relevância político-jurídica que encerra importante **função julgadora do Parlamento**, a afastar, a meu aviso, pelo menos, a incidência das Súmulas 346 e 473 do STF.

A competência para julgar e processar as infrações elencadas no artigo 4º do Decreto-Lei n.º 201/67 é da Câmara Municipal, uma vez que se trata de responsabilidade política do Chefe do Executivo Municipal como já assentou o STF no julgamento da **ADI 687**:

“Compete, exclusivamente, à Câmara de Vereadores, processar e julgar o prefeito municipal nas infrações político-administrativas, assim definidas em legislação emanada da União Federal, podendo impor, ao chefe do Executivo local, observada a garantia constitucional do due process of law, a sanção de cassação de seu mandato eletivo. (...) O Tribunal de Justiça do Estado, ressalvadas as hipóteses que se incluem na esfera de atribuições jurisdicionais da Justiça Federal comum, da Justiça Militar da União e da Justiça Eleitoral, dispõe de competência originária para processar e julgar os prefeitos municipais nas infrações penais comuns. [ADI 687, rel. min. Celso de Mello, j. 2-2-1995, P, DJ de 10-2-2006.]

No momento em que o Parlamento municipal, por meio do Decreto Legislativo n. 01/2012, pronunciou a decisão de perda do mandato eletivo do Prefeito, ora recorrente, por infrações político-administrativas, tal ato jurídico, existente, válido e eficaz, atraiu a hipótese de incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, letra ‘c’, da LC 64/90, criando a consequência jurídica querida pelo legislador complementar já a partir de sua edição, legitimando o exercício do controle jurisdicional das investiduras políticas pelo Poder Judiciário eleitoral para aferir a existência da pecha.

No ponto, lecionando sobre questão análoga (alínea ‘g’ do art. 1, I, da LC 64/90), José Jairo Gomes discorre:

“[...] Quid juris se, após a configuração da inelegibilidade em razão de o Órgão Legislativo ter aprovado o parecer do Tribunal de Contas que rejeita as contas prestadas, houver novo pronunciamento do Legislativo, desta feita afastando o parecer técnico e aprovando as contas? Nesse caso, a reapreciação das contas pelo Órgão Legislativo só por si não tem o condão de desconstituir a inelegibilidade. Do contrário, a afirmação da inelegibilidade ficaria sempre ao sabor da coloração política dos Órgãos Legislativos. Na verdade, o ato que aprova o parecer desfavorável do Tribunal de Contas ingressa no mundo jurídico, gerando seus efeitos. Sua desconstituição deve ser formalmente pleiteada pelo interessado junto ao Poder Judiciário, em ação anulatória. Se procedente o pedido

nesta formulado, novo ato deverá ser editado pelo Legislativo, já que invalidado o primeiro. O novo julgamento poderá afastar o parecer técnico e aprovar as contas. Somente nessa hipótese seria possível infirmar a inelegibilidade antes constituída, pois não mais encontraria fundamento jurídico”(Direito Eleitoral – 12a Ed – p. 258).

A prevalecer o argumento de que, sempre, em qualquer momento, o Parlamento poderia exercer a autotutela administrativa para anular ato julgador seu, a consequência prática, como referiu o mestre eleitoralista, seria, virtualmente, inviabilizar o exercício deste importante mecanismo de controle outorgado ao Parlamento pelo constituinte para exercício do sistema dos checks and balances, o que não resiste ao teste do *argumentum ad absurdum*, pois contrariaria, exatamente, à vontade do constituinte de limitar o exercício do Poder Executivo pelo Poder Legislativo.

Ao exarar o decreto legislativo que lhe cassou o mandato, este se desprende da vontade pessoal dos parlamentares para produzir efeitos jurídicos plenos que não podem ser subtraídos ao sabor de uma simples mudança de ventos partidários.

A sua revogação posterior, exarada pelo próprio Poder Legislativo que antes o prolatara, vulnera o princípio da segurança jurídica e, conforme bem pontuou o juiz eleitoral na sentença recorrida o ato que impôs a perda do mandato executivo *“não se trata de um simples ato administrativo, mas sim de um exercício excepcional da função jurisdicional dotada de estabilidade e definitividade no âmbito do julgamento político; segundo, o ato é vinculado e não discricionário, ou seja, não cabia uma margem livre de escolha, não havendo o que se falar em conveniência e oportunidade no papel do julgador.”* Prossegue o julgador: *“[d]epois de proclamado o resultado do julgamento, encerra-se também a competência decisória do Legislativo. Sua desconstituição deve ser formalmente pleiteada pelo interessado junto ao Poder Judiciário, em ação anulatória. Somente se procedente o pedido formulado no Judiciário em ação anulatória, aí sim, o Legislativo estaria autorizado a proceder novo julgamento, em razão do primeiro ter sido anulado.”*

Entendo, assim, que a edição de novo decreto legislativo revogando o anterior que impusera a perda do mandato executivo não tem a força jurídica de afastar a inelegibilidade, mantendo-se íntegro, em relação ao recorrente, seu status jurídico de prefeito cassado por decisão do parlamento local, **eis que ainda não desconstituído por decisão judicial definitiva.**

2.6 – Da inexistência do trânsito em julgado da sentença no Mandado de Segurança n. 3827-22.2012.8.06.0045 e preservação da eficácia jurídica da decisão legislativa de cassação do mandato:

Como já noticiado, na data de 02/07/2012, o ora impugnado, JOSÉ MARQUINÉLIO TAVARES, então Prefeito municipal, teve o seu mandato cassado pela maioria absoluta dos membros da Câmara de Vereadores de Barro/CE (Decreto Legislativo n.º. 01/2012).

O ex-prefeito foi reintegrado ao cargo por força de sentença proferida, em Mandado de Segurança (processo n.º 3827-22.2012.8.06.0045), pelo juízo de primeira instância do Poder Judiciário local, por considerar que os fatos versados na denúncia se enquadrariam como crime de responsabilidade, de competência da Justiça Comum, e não uma infração político-administrativa. Eis o dispositivo da sentença que concedeu a segurança: “[...] concedo a segurança, determinando o trancamento do processo instaurado pela Câmara de Vereadores do Município de Barro, tendo como efeito prático a nulidade de todos os atos decisórios emanados pelo Poder Legislativo Municipal Câmara dos Vereadores”. Consta, ainda, a determinação de recondução do ora recorrente ao cargo de Prefeito (v. f. 630 – Vol. 4).

Em grau de apelação, ao realizar o juízo de admissibilidade do recurso, o eminente Desembargador Relator conferiu efeito suspensivo e, por consequência, restabeleceu o afastamento do cargo público, estando ainda suspensos os efeitos da sentença que concedeu a segurança. Com efeito, o mérito do recurso ainda não foi apreciado e o processo encontra-se concluso, aguardando julgamento no Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, desde 05/03/2013.

O recorrente sustenta que a Câmara Municipal de Barro, pelo seu Presidente (autoridade coatora), protocolou pedido de desistência do recurso de apelação datado de 8/9/2016 e que, nos termos do art. 998 do NCPC o recorrente poderá, a qualquer tempo, sem a anuência do recorrido ou dos litisconsortes, desistir do recurso.

De modo que, assim, ter-se-ia a aceitação do julgado pela Câmara e o correspondente trânsito em julgado da sentença mandamental que anulou a decisão cameral que cassou o mandato do recorrente, estando, assim, automaticamente desconstituída a pecha da inelegibilidade por esta causa superveniente.

A recorrida Coligação Majoritária “O Povo Construindo o Novo”, contudo, sustenta (fls. 913 e seguintes) a ilegalidade da desistência protocolada por advogada recém constituída e que o Poder Legislativo do Barro/CE, se fazendo representar pelos seus advogados Dr. Djalma Pinto e Dr. Maia Filho, originalmente constituídos e com procuração não revogada, formalizou o **pedido de ‘desistência’ da desistência.**

Não cabe a esta Justiça Eleitoral aferir, aqui, se o pedido de desistência recursal é válido ou não; autêntico ou não; se imbuído de desvio de finalidade ou não; cabe, unicamente, perquirir se, de fato, a sentença proferida no mandado de segurança, de fato, transitou em julgado e tornou a produzir seus efeitos para desconstituir o ato que ora fundamenta a pecha de inelegibilidade.

Analisando o sítio eletrônico do TJCE, tem-se que os autos do Mandado de Segurança n. 3827-22.2012.8.06.0045 se acha na situação - **“pendente de julgamento”** - sendo que o último ato processual – datado de 22/9/2016 – foi a redistribuição por sorteio à nova relatora.

É, portanto, infenso a qualquer dúvida que, **nem o pedido de desistência recursal e nem o pedido de retratação da desistência foram analisados e o fato indisputável é que não houve homologação do pedido de desistência, o que seria essencial para a produção dos efeitos jurídicos aptos a afastar a inelegibilidade.**

O que temos no cenário jurídico é que **há decisão monocrática do Desembargador-relator, a quem coube o conhecimento da apelação, conferindo efeito suspensivo à sentença que determinara a anulação do processo de perda do mandato e reintegração do recorrente a seu cargo, decisão esta que foi mantida em decisão da 7ª Câmara Cível do TJCE, levando-se à conclusão de que a sentença de primeiro grau permanece com seus efeitos suspensos, restando íntegra a decisão cameral que decretou a perda do mandato do recorrente, estando ele, portanto, na data de hoje, ainda inelegível à luz do art. 1º, inciso I, letra ‘c’, da LC 64/90.**

3 – Dispositivo:

Assim, estou, em sintonia com o d. Parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, conhecendo do recurso para **NEGAR-LHE provimento**, mantendo intacta a bem fundamentada sentença recorrida que **indeferiu** o registro de

candidatura do recorrente ao cargo de Prefeito Municipal do Barro e, por consequência, mantendo o **indeferimento** do registro da **Chapa Majoritária da Coligação “Unidos pelo Bem do Barro”**.

É como voto, Senhor Presidente.

Fortaleza, 26 de setembro de 2016.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juizes Maria Nailde Pinheiro Nogueira, Roberto Viana Diniz de Freitas, Joriza Magalhães Pinheiro, Ricardo Cunha Porto, Reginaldo Castelo Branco Andrade E Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Anastácio Nóbrega Tahim Júnior, Procurador Regional Eleitoral.

Manifestaram-se, na oportunidade, os advogados Leonardo Roberto Oliveira de Vasconcelos, pelo recorrente, e Irapuan Camurça, pelos recorridos.

DECISÃO: ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer e negar provimento ao Recurso, para indeferir o registro de candidatura, nos termos do voto do(a) Relator(a). Acórdão publicado em Sessão.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargadora MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA. Acompanha Relator.

Juiz ROBERTO VIANA DINIZ DE FREITAS. Relator.

Juiza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. Acompanha Relator.

Juiz RICARDO CUNHA PORTO. Acompanha Relator.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE. Acompanha Relator.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Acompanha Relator.

SESSÃO ORDINÁRIA de 26 de setembro de 2016.

REGISTRO DE CANDIDATURA

RECURSO ELEITORAL Nº 109-49.2016.6.06.0043

CLASSE: 30

ORIGEM: CARIÚS – CE (43ª ZONA ELEITORAL - JUCÁS)

RECORRENTES: MARIA EDUARDA SOUZA SILVA E PROMOTOR ELEITORAL

RECORRIDO: JOSÉ FERNANDES FERREIRA

INTERESSADO: ANTÔNIO ROBERTO OTONI LUCAS

RELATOR: JUIZ ALCIDES SALDANHA LIMA

EMENTA: RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. AIRC. IMPROCEDÊNCIA. CONSTATAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DA SENTENÇA. TEMPESTIVIDADE. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. AFASTAMENTO DAS PRELIMINARES. NÃO CONFIGURAÇÃO DA INELEGIBILIDADE PREVISTA NO INCISO II, ALÍNEA “I” C/C O INCISO IV, ALÍNEA “A” DO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 64/1990. CONTRATOS COM CLÁUSULAS UNIFORMES ORIUNDOS DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO. DEMONSTRAÇÃO DA DESINCOMPATIBILIZAÇÃO NO PRAZO DE 4 (QUATRO) MESES ANTES DA ELEIÇÃO (2/6/2016). APRESENTAÇÃO DE CÓPIA DE ADITIVO AO CONTRATO SOCIAL DE UMA DAS EMPRESA E DE PROCURAÇÃO OUTORGANDO A TERCEIRO OS PODERES DE PRESENTAÇÃO, DIREÇÃO E ADMINISTRAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DO DEFERIMENTO.

1. Trata-se de Recursos Eleitorais interpostos por candidata ao cargo de vereador do Município de Cariús/CE pela Coligação “Novo Caminho para Cariús” e pelo Promotor Eleitoral em face da sentença proferida pelo Juízo da 43ª Zona Eleitoral (fl. 487/494), que julgou improcedentes as Ações de Impugnação de Registro de Candidatura - AIRCs apresentadas pela Coligação “Cariús Tem Jeito” e pela referida candidata.

2. A alegada ausência de impugnação específica à sentença deve ser refutada, pois a peça recursal, efetiva e indubitavelmente, ataca

as razões da decisão ao sustentar a tese de que os contratos decorrentes da modalidade licitatória pregão não possuem cláusulas uniformes. Esta é a questão de mérito mediata da causa ora em exame.

3. A alegada intempestividade do recurso manejado pelo Promotor Eleitoral também deve ser afastada, pois é prerrogativa processual do Ministério Público *receber intimação pessoalmente nos autos em qualquer processo e grau de jurisdição nos feitos em que tiver que officiar*, conforme art. 18, II, “h” da Lei Complementar 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União). No caso, não há registro nos autos de que a Promotoria da 43ª Zona Eleitoral tenha sido intimada pessoalmente da sentença de fl. 487/494, pelo que, à falta de elemento de prova em contrário, é de se assumir que o foi na data da interposição do recurso eleitoral.

4. A alegada ilegitimidade do MPE, de igual modo, deve ser afastada, pois nos termos da Súmula STJ n.º 99: *O ministério público tem legitimidade para recorrer no processo em que oficiou como fiscal da lei, ainda que não haja recurso da parte*. No caso, o Promotor Eleitoral não impugnou o registro de candidatura do recorrido, que foi objeto de AIRCs manejadas pela ora recorrente - candidata a vereadora e pela Coligação “Cariús Tem Jeito”, isto é, oficiou como fiscal da lei (*custus legis*) e tem legitimidade para recorrer.

5. Os contratos celebrados pelas empresas Posto KM 02 Comércio Ltda e José Fernandes Ferreira ME com o Município de Cariús possuem cláusulas de natureza uniforme, uma vez que as obrigações são impostas unilateralmente pela Administração Pública, com a publicação do edital da licitação na modalidade pregão, e não podem ser objeto de alteração por vontade exclusiva do contratado, o que enseja a incidência da ressalva da causa de inelegibilidade de que trata o inciso II, alínea “i” c/c o inciso IV, alínea “a”, ambos do art. 1.º da Lei Complementar n.º 64/1990. Precedentes (v.g: Recurso Especial Eleitoral n.º 23763, Acórdão de 11/10./2012, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI, Publicação em Sessão).

6. Ademais, é de se reconhecer a validade para fins de comprovação de desincompatibilização do aditivo assinado e com firma reconhecida em cartório em 17/05/2016 (fl. 186/189), antes de quatro meses da

eleição (2/6/2016), ainda que não registrado na Justa Comercial (Posto KM 02 Comércio Ltda). Precedentes (v.g: Recurso Ordinário nº 28770, Acórdão de 11/09/2014, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação em Sessão de 12/9/2014).

7. De igual modo, é de se reconhecer a validade para fins de comprovação de desincompatibilização da procuração irrevogável, com validade até 31.12.2016, que outorga poderes de apresentação, direção e administração a terceiro de empresa individual, com firma reconhecida em cartório em 19/05/2016 (fl. 127), antes de quatro meses da eleição (2/6/2016) (José Fernandes Ferreira Mercantil – ME).

8. Recursos conhecidos e não providos. Manutenção do deferimento do Registro de Candidatura e da chapa majoritária.

ACÓRDÃO

Vistos, discutidos e relatados os presentes autos, ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer e negar provimento aos recursos eleitorais nos termos do voto do Relator.

Fortaleza, 13 de outubro de 2016.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recursos Eleitorais interpostos por Maria Eduarda Souza Silva, candidata ao cargo de vereador do Município de Cariús/CE pela Coligação “Novo Caminho para Cariús”, e pelo Promotor Eleitoral em face da decisão proferida pelo Juízo da 43ª Zona Eleitoral (fl. 487/494), que julgou **improcedentes** as Ações de Impugnação de Registro de Candidatura - AIRCs apresentadas pela Coligação “Cariús Tem Jeito” e por Maria Eduarda Souza Silva.

O Juízo da 43ª Zona Eleitoral entendeu que “(...) *o contrato com o Poder Público por meio de pregão obedece, em geral, a cláusulas uniformes, motivo pelo qual se aplica a ressalva da parte final do art. 1º, II, “i” da Lei Complementar n.º 64/90, não havendo necessidade de desincompatibilização*” e, por consequência, preenchidos os demais requisitos legais, **deferiu o registro de candidatura do recorrido** - José Fernandes Ferreira - ao cargo de Prefeito do Município de Cariús pela Coligação “Novos Caminhos para um Novo Futuro”.

Alegam os recorrentes que os contratos decorrentes da modalidade licitatória pregão não possuem cláusulas uniformes, uma vez que os contratados impõem sua vontade aos contratantes ao menos em uma cláusula: a que fixa o preço do objeto do contrato. Pugnam, assim, pelo provimento dos recursos e reforma da sentença de fl. 487/494 com o reconhecimento da necessidade de desincompatibilização no prazo legal do pretenso candidato, ora recorrido; seu enquadramento na hipótese de inelegibilidade de que trata o art. 1º, inciso II, alínea “i” da Lei Complementar n.º 64/1990 e, por consequência, indeferimento de sua candidatura ao cargo de Prefeito do Município de Cariús e da chapa majoritária.

Contrarrrazões apresentadas às fl. 565/591, nas quais se alega, preliminarmente, a ausência de impugnação específica à sentença e, no mérito, que as cláusulas contratuais decorrentes de licitação na modalidade pregão são uniformes, pois são estipuladas previamente pela Administração Pública quando da abertura do certame por meio da publicação de edital.

Assevera o recorrido, ainda, que a documentação apresentada demonstra que as empresas de que se trata - **Posto KM2 Comércio Ltda – ME e José Fernandes Ferreira ME** - estão sendo apresentadas e administradas por terceiros, pois de seus cargos/funções de direção/gestão se afastou nos termos legais.

A Procuradoria Regional Eleitoral, às fl. 614/615-v, opina pelo reconhecimento da desnecessidade de desincompatibilização do recorrido, uma vez que os contratos firmados entre as suas empresas e o município de Cariús se encontram amparados pela exceção da parte final da alínea “i” do inciso II da LC n.º 64/1990, e, conseqüentemente, pelo não provimento dos recursos e manutenção da sentença que deferiu o registro de candidatura do recorrido.

Constatada falha procedimental, às fl. 617 foi dada oportunidade ao recorrido de contrarrazoar o recurso interposto pela Promotoria da 43ª Zona Eleitoral.

Novas contrarrrazões apresentadas às fl. 621/650-v, nas quais são ratificados os argumentos contidos na peça de fl. 565/591, e alegado, preliminarmente, a intempestividade do recurso manejado pelo Promotor Eleitoral e sua ilegitimidade recursal.

Considerada a existência de novos argumentos nas contrarrrazões apresentadas, foi dada oportunidade à Procurador Regional Eleitoral de

manifestação, sendo emitido novo parecer (fl. 653/654) no qual opina pela tempestividade do recurso interposto pelo Promotor Eleitoral, uma vez que a intimação da decisão deve ser pessoal; legitimidade do órgão ministerial com fundamento na Súmula STJ nº 99 (*O ministério público tem legitimidade para recorrer no processo em que oficiou como fiscal da lei, ainda que não haja recurso da parte*) e não provimento dos recursos, mantendo-se a sentença recorrida.

É o relatório.

II. VOTO

2.1 PRELIMINARES

Inicialmente, são enfrentadas as três preliminares alegadas pelo recorrido, quais sejam: ausência de impugnação específica à sentença do recurso apresentado pela recorrente Maria Eduarda Souza Silva, intempestividade do recurso interposto pelo Promotor Eleitoral e ilegitimidade recursal do Ministério Público Eleitoral.

2.1.1 AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA

A alegada ausência de impugnação específica à sentença deve ser refutada, pois a peça recursal, efetiva e indubitavelmente, ataca as razões da decisão ao sustentar a tese de que os contratos decorrentes da modalidade licitatória pregão não possuem cláusulas uniformes. Esta é a questão de mérito mediata da causa ora em exame.

2.1.2 (IN)TEMPESTIVIDADE DO RECURSO DO MPE

A alegada intempestividade do recurso manejado pelo Promotor Eleitoral também deve ser afastada, pois é prerrogativa processual do Ministério Público *receber intimação pessoalmente nos autos em qualquer processo e grau de jurisdição nos feitos em que tiver que officiar* conforme art. 18, II, “h” da Lei Complementar 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União).

No caso, não há registro nos autos de que a Promotoria da 43ª Zona Eleitoral tenha sido intimada pessoalmente da sentença de fl. 487/494, pelo que, à falta de elemento de prova em contrário, é de se assumir que o foi na data da interposição do recurso eleitoral, não havendo que se falar em intempestividade.

2.1.3 LEGITIMIDADE DO MPE

A alegada ilegitimidade do MPE, de igual modo, deve ser afastada, pois, nos termos da Súmula STJ n.º 99: *O Ministério Público tem legitimidade para recorrer no processo em que oficiou como fiscal da lei, ainda que não haja recurso da parte.*

No caso, o Promotor Eleitoral não impugnou o registro de candidatura do recorrido, que foi objeto de AIRCs manejadas pela ora recorrente Maria Eduarda Souza Silva e pela Coligação “Cariús Tem Jeito”, isto é, oficiou como fiscal da lei (*custos legis*) e tem legitimidade para recorrer.

A Resolução TSE n.º 23.455/2015, que dispõe sobre a escolha e registro dos candidatos nas eleições 2016, reconhece expressamente no art. 60, § 5º, a legitimidade recursal do Ministério Público Eleitoral de Segundo Grau, *verbis*: *O Ministério Público Eleitoral poderá recorrer ainda que não tenha oferecido impugnação ao pedido de registro.* Em que pese topograficamente a previsão se encontre na Seção VI - Do Julgamento dos Recursos pelo Tribunal Regional Eleitoral, encerra regra cuja aplicação não comporta distinção entre órgão ministerial de primeiro ou segundo grau, vez que tem como pressuposto de fato tão somente a atuação como fiscal da lei (*custus legis*).

Ante o exposto, **voto pela rejeição das preliminares suscitadas.**

2.2 No Mérito

A causa de inelegibilidade de que se trata está prevista no inciso II, alínea “I” c/c o inciso IV, alínea “a”, ambos do art. 1º da Lei Complementar n.º 64/1990, *verbis*:

Art. 1º São inelegíveis:

[...]

II - para Presidente e Vice-Presidente da República:

[...]

i) os que, dentro de 6 (seis) meses anteriores ao pleito, **haja exercido cargo ou função de direção, administração ou representação em pessoa jurídica ou em empresa que mantenha contrato de execução de obras, de prestação de serviços ou de fornecimento**

de bens com órgão do Poder Público ou sob seu controle, salvo no caso de contrato que obedeça a cláusulas uniformes;

[...]

IV - para Prefeito e Vice-Prefeito:

a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, **observado o prazo de 4 (quatro) meses para a desincompatibilização;**

A sentença recorrida deferiu o registro de candidatura de José Fernandes Ferreira por reconhecer que, embora tenha exercido função de direção, administração e representação nas empresas **José Fernandes Ferreira ME e Posto KM 02 Comércio Ltda.**, mantém contratos de fornecimento de bens com o Município de Cariús, esses obedecem a cláusulas uniformes, pois decorrem de procedimento licitatório na modalidade pregão, cujos editais estabelecem previamente as cláusulas contratuais, incidindo a exceção da parte final da alínea "I", inciso II do art. 1º da LC 64/1990.

Nos termos do art. 3º, I da Lei n.º 10.520/2002, que institui a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, a autoridade competente, na fase preparatória do certame, deverá definir as cláusulas do contrato nos termos, a seguir transcritos, *in verbis*:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

Analisando-se os editais dos pregões presenciais n.sº 2015.12.04.01 e 2015.12.0403, do tipo menor preço, que resultaram na contratação das empresas **José Fernandes Ferreira ME e Posto KM 02 Comércio Ltda** pelo Município de Cariús, às fl. 140/141, 147/150, 199/200 e 204/206, constata-se a existência de minuta contratual com cláusulas previamente estabelecidas pela Administração Municipal, restando pendentes de preenchimento apenas os campos relativos à identificação do contratado e do preço, por razões óbvias, pois só seriam preenchidos após a adjudicação e homologação do procedimento licitatório, que confirmaria a empresa vencedora e o menor preço ofertado.

Ademais, os mencionados editais preveem cláusulas expressas de penalização pela recusa injustificada do adjudicatário em assinar o termo contratual, caracterizando tal omissão como descumprimento total da obrigação, impondo-se a quem deseje participar do certame licitatório a sujeição aos termos contratuais previamente estabelecidos.

Os interessados em participar da licitação estão cientes das regras e das obrigações previamente estabelecidas em edital, as quais devem ser rigorosamente cumpridas pelos participantes em respeito aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia entre os licitantes conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, v.g., *in verbis*:

RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. LEILÃO. EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EDITAL FAZ LEI ENTRE AS PARTES.

- O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes.”

(REsp 354977/SC. proc. n.º 2001/0128406-6 Relator(a) Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS Órgão Julgador - PRIMEIRA TURMA - Data do Julgamento 18/11/2003 - Data da Publicação/Fonte DJ 09.12.2003 p. 213)

Assim, é forçoso reconhecer que os contratos celebrados pelas empresas **José Fernandes Ferreira ME** e **Posto KM 02 Comércio Ltda.** com o Município de Cariús possuem cláusulas de natureza uniforme, uma vez que as obrigações são impostas unilateralmente pela Administração Pública, com a publicação do edital da licitação na modalidade pregão, e não podem ser objeto de alteração por vontade exclusiva do contratado, o que se enquadra na ressalva da causa de inelegibilidade, prevista inciso II, alínea “i” c/c o inciso IV, alínea “a”, ambos do art. 1.º da Lei Complementar n.º 64/90.

Nesse sentido, são os precedentes do TSE, a seguir transcrito e referidos, *in verbis*:

Inelegibilidade. Desincompatibilização. Contrato administrativo. Pregão.

- O contrato firmado com o Poder Público decorrente de pregão obedece, em geral, a cláusulas uniformes, motivo pelo qual se aplica

a ressalva da parte final do art. 1º, II, i, da Lei Complementar nº 64/90, não havendo necessidade de desincompatibilização. Recurso especial provido.

(Ac. de 11.10.2012 no REspe nº 23763, rel. Min. ARNALDO VERSIANI; no mesmo sentido o Ac de 12.4.2011 no REspe nº 35642, Rel. Min. RICARDO LEWANDOSKI e o Ac de 14.2.1995 no REspe nº 11408, rel. Min MARCO AURÉLIO)

Ademais, importa registrar que o recorrente fez juntada às fl. 186/189 de cópia do 2º Aditivo ao Contrato Social da Empresa **Posto Km 2 Comércio Ltda. ME**, datado de **17/05/2016**, com indicação de autenticação e firmas reconhecidas em cartório de registro civil na mesma data, por meio do qual o Sr. José Fernandes Ferreira se fez retirar da sociedade, bem como, às fl. 127, de cópia da Procuração da empresa José Fernandes Ferreira Mercantil – ME, datada de **19/05/2016**, também com indicação de autenticação e firma reconhecida em cartório de registro civil na mesma data, com validade até 31.12.2016, conferindo, em caráter irrevogável, poderes para administrar e representar a empresa outorgante à Sra. Raquel da Silva Ferreira.

Tais documentos, nos termos do art. 405 do Código de Processo Civil (2015), comprovam que o Sr. José Fernandes Ferreira se desincompatibilizou, no prazo de 4 (quatro) meses antes das eleições 2016 (prazo até **02/06/2016**), do exercício do cargo ou função de direção, administração ou representação das empresas **Posto Km 2 Comércio Ltda. ME**, e **José Fernandes Ferreira Mercantil – ME**.

Ressalte-se que a segunda empresa, porque individual, impunha ao seu titular o “afastamento” por meio de outorga de procuração plena e irrevogável dos poderes de direção, administração e representação da empresa, não por aditivo ou instrumento congênere.

Nesse ponto, calha ressaltar que o Tribunal Superior Eleitoral reconhece que desincompatibilização é questão de fato e opera-se com o efetivo afastamento, independentemente do registro na Junta Comercial, cabendo a quem interessar possa o ônus de provar o contrário. Nesse sentido são os precedentes a seguir colacionados, aplicáveis *mutatis mutandis, verbis*:

[...] Registro. Candidato. Sócio-gerente. Contrato de publicidade com órgão público. Desincompatibilização. Afastamento de fato.

Precedentes. Recurso desprovido. I – Para concorrer a cargo eletivo, impõe-se que sócio-gerente de empresa que mantenha contratos de publicidade com órgãos públicos se afaste de suas funções nos seis meses anteriores ao pleito. II – **Com o afastamento de fato, encontra-se atendida a exigência legal de desincompatibilização, independentemente do registro, na junta comercial, da ata que deliberou pela renúncia do cargo.** (Ac. no 19.988, de 3.9.2002, rel. Min. Sálvio de Figueiredo.)”.

ELEIÇÕES DE 2014. REGISTRO DE CANDIDATURA. VICE-GOVERNADOR. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. SÓCIO. EMPRESA DE RÁDIO E TELEVISÃO. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE AFASTAMENTO DE FATO. PROVA. INSUFICIÊNCIA. AFASTAMENTO DE DIREITO. COMPROVADO. REGISTRO MANTIDO.

1. Candidato que exerce cargo de dirigente de empresa que mantém contrato de prestação de serviços com a Assembleia Legislativa do Estado, o qual não obedece a cláusulas uniformes, deve se desincompatibilizar no prazo de seis meses antes das eleições, nos termos do art. 1º, II, i, da LC nº 64/90.

2. O candidato comprovou a sua desincompatibilização de direito, por meio da apresentação de cópia da ata da reunião dos sócios da empresa, na qual comunicou o seu afastamento das suas funções, em razão do interesse de concorrer a cargo eletivo nas Eleições de 2014.

3. O ônus de demonstrar que não houve o afastamento de fato da condução da empresa é dos impugnantes, e as provas, contraditórias e parciais, apresentadas nesta ação, não são suficientes para demonstrar, além de dúvida razoável, a prática de atos de gestão pelo candidato.

Recursos ordinários não providos. (Recurso Ordinário nº 28770, Acórdão de 11/09/2014, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 12/9/2014)”.

Em face do exposto, voto por **conhecer e negar provimento aos recursos eleitorais**, mantendo-se a sentença que DEFERIU o pedido de registro de candidatura de JOSÉ FERNANDES FERREIRA, para concorrer ao cargo de Prefeito de CARIÚS nas Eleições de 2016 e, por conseguinte, DEFERIU O

REGISTRO DA CHAPA MAJORITÁRIA, apresentada pela Coligação NOVOS CAMINHOS PARA UM NOVO FUTURO.

Fortaleza, 13 de outubro de 2016.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juizes Maria Nailde Pinheiro Nogueira, Roberto Viana Diniz de Freitas, Joriza Magalhães Pinheiro, Alcides Saldanha Lima, Reginaldo Castelo Branco Andrade e Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Marcelo Mesquita Monte, Procurador Regional Eleitoral.

Manifestaram-se, na oportunidade, o advogado Francisco Ione Pereira, pelos recorrentes, e a advogada Janielle Fernandes Severo, pelo recorrido.

DECISÃO: ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer e negar provimento aos recursos, para deferir o registro de candidatura, e, em consequência, manter o deferimento do registro da chapa majoritária, nos termos do voto do Relator. Acórdão publicado em Sessão.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargadora MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA. Acompanha Relator.

Juiz ROBERTO VIANA DINIZ DE FREITAS. Acompanha Relator.

Juíza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. Acompanha Relator.

Juiz ALCIDES SALDANHA LIMA. Relator.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE. Acompanha Relator.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Acompanha Relator.

SESSÃO ORDINÁRIA de 13 de outubro de 2016.

REGISTRO DE CANDIDATURA

RECURSO ELEITORAL Nº 88-18.2016.6.06.0029 (CLASSE 30)
ORIGEM: LIMOEIRO DO NORTE-CE (29ª ZONA ELEITORAL)
RECORRENTE: JOSÉ GLADIS DE LIMA BANDEIRA
RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
RELATOR: JUIZ FERNANDO TELES DE PAULA LIMA

ELEIÇÕES 2016. REGISTRO DE CANDIDATURA. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA G, DA LC 64/90. SUSPENSÃO DA REJEIÇÃO DAS CONTAS POR DECISÃO LIMINAR ADMINISTRATIVA SUPERVENIENTE. INELEGIBILIDADE NÃO AFASTADA. SENTENÇA MANTIDA. IMPROVIMENTO DO RECURSO.

1. A rejeição das contas pela ausência de licitação consubstancia vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa, devendo ser mantida a inelegibilidade do candidato.
2. Para efeito da apuração da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da LC n.º 64/90, não se exige o dolo específico, bastando, para a sua caracterização, a existência do dolo genérico ou eventual, caracterizado quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais e legais que vinculam a sua atuação.
3. Decisão liminar administrativa suspendendo a rejeição da prestação de contas de gestão não possui o condão de afastar a inelegibilidade, o que se perfaz somente através de decisão judicial.
4. Recurso conhecido e não provido. Registro indeferido.

ACÓRDÃO

ACORDAM os Juízes integrantes do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer o Recurso Eleitoral para negar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator.

Fortaleza/CE, 14 de setembro de 2016.

RELATÓRIO

Trata-se de **Recurso Eleitoral** interposto por JOSÉ GLADIS DE LIMA BANDEIRA, em face de sentença que, julgando procedente impugnação proposta pelo Ministério Público Eleitoral, indeferiu seu pedido de registro de candidatura ao cargo de Vereador do município de Limoeiro do Norte-CE, nas eleições de 2016.

Na **sentença** de fls. 64/69, a magistrada da 29ª Zona Eleitoral, Dra. Flávia Setúbal de Sousa Duarte, aduz que a rejeição das contas do recorrente, pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, conforme Acórdão n.º 2534/2013, nos autos do Processo n.º 2010.LIM.PCS.09428/11, na qualidade de gestor do Gabinete do Prefeito de Limoeiro do Norte, exercício de 2010, ocorreu com nota de improbidade administrativa e importa em ofensa à lei de licitações, o que, além de grave prejuízo financeiro ao erário, evidencia o atributo de insanabilidade da aludida rejeição.

Alega que o descumprimento da Lei n.º 8.666/93 ocorreu face à inexistência de três procedimentos licitatórios exigidos por lei, a saber: execução de programa de marketing, contratação de locação de veículo e locação de palco com serviços de som. Sustenta que o referido descumprimento constitui irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, razão pela qual reconhece a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n.º 64/90.

Nas **razões recursais**, às fls. 72/76, o recorrente aduz que, para a incidência da inelegibilidade em questão, devem coexistir os requisitos da irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade e da decisão irrecurável do órgão competente. Acrescenta que as conclusões lançadas na impugnação e na sentença são meramente presumidas, não estando em sintonia com o órgão julgador das contas, cujo acórdão, embora o aponte como responsável, não demonstra qualquer ato por ele praticado.

Alega, ainda, que o fato de ter sido Presidente da Câmara Municipal de Limoeiro do Norte não se presta para atribuir-lhe a responsabilidade objetiva por todos os atos praticados pela contabilidade ou pelo setor de compras e licitação correspondente. Pugna, ao final, pelo deferimento do seu registro de candidatura.

Contrarrazões do Ministério Público Eleitoral, às fls. 78/90.

Parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, às fls. 95/98, opinando pelo não provimento do recurso.

Pautado o feito para julgamento, o recorrente, nesta data (14/09/2016), protocolou petição sob o n.º 102.268/2016, requerendo a juntada de decisão liminar, proferida na data de hoje pelo Conselheiro Hélio Parente de Vasconcelos Filho, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, que concedeu efeito suspensivo ao recurso de revisão interposto no Processo n.º 09428/11, suspendendo o Acórdão n.º 2534/2013, que havia julgado as contas irregulares em decisão definitiva.

Requer o provimento do Recurso Eleitoral em epígrafe, afastando a inelegibilidade inserta no art. 1.º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n.º 64/90, face à superveniência da decisão liminar supracitada, fundamentando-se no art. 11, §10, da Lei n.º 9.504/97.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, verifico que a sentença foi publicada no mural eletrônico em 31/08/2016 (fl. 70), e o recurso foi interposto tempestivamente em 03/09/2016 (fl. 71), obedecido, portanto, o tríduo legal. Atendidos os demais requisitos de admissibilidade, conheço do presente Recurso Eleitoral.

No vertente caso, o recorrente, enquanto gestor do Gabinete do Prefeito de Limoeiro do Norte, exercício de 2010, teve suas contas julgadas **irregulares**, com reconhecimento, em tese, da prática de **ato de improbidade administrativa**, conforme Acórdãos n.º 5179/2012 e 2534/2013, proferidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, nos autos do Processo n.º 9428/11 (fls. 26/46).

Convém salientar que os julgados do TCM-CE acostados aos autos tratam de contas de gestão do recorrente, responsável pelo Gabinete da Prefeitura Municipal. Assim, não há dúvidas de que a deliberação da Corte de Contas é verdadeira decisão, que pode levar à configuração da inelegibilidade.

Na data de hoje, 14 de setembro de 2016, pouco antes do início da sessão de julgamento, o recorrente atravessou petição nos autos, comunicando decisão liminar do TCM-CE que configuraria, na sua ótica, alteração superveniente que afasta a inelegibilidade, nos termos do art. 11, §10, da Lei n.º 9.504/97.

Em despacho proferido hoje no Processo nº 9428/11, o Conselheiro do TCM-CE, Hélio Parente de Vasconcelos Filho, analisando agravo regimental, reconsiderou a decisão anterior que tinha negado efeito suspensivo ao recurso de revisão sobre o acórdão que julgou irregulares as contas de gestão, para, monocraticamente, conceder o efeito pleitado, suspendendo a eficácia do acórdão de nº 2534/2014.

Antes de adentrar na análise das irregularidades apontadas pelo TCM, é preciso avaliar se essa decisão da Corte de Contas é capaz de afastar a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, alínea g, da LC nº 64/90, in verbis:

Art. 1º “São inelegíveis:

I – Para qualquer cargo:

(...)

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por **decisão irrecorrível** do órgão competente, **salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário**, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição.” (Destaquei)

Depreende-se do dispositivo legal que a configuração da inelegibilidade em análise pressupõe: a) decisão definitiva de rejeição das contas exarada por órgão competente, não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário; b) irregularidade insanável, por ato doloso de improbidade administrativa.

No caso em tela, o acórdão que negou provimento ao recurso de reconsideração, mantendo o julgamento das contas como IRREGULARES, prolatado em 02/05/2013, transitou em julgado no âmbito do TCM-CE.

O Recurso de Revisão interposto pelo gestor possui natureza rescisória e, portanto, pressupõe a existência de decisão definitiva da Corte de Contas. É o que se depreende da leitura do art. 106 do Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará¹, verbis:

¹ Resolução nº 08/1998, de 01 de outubro de 1998 - D.O.E. de 07 de outubro de 1998 - Republicado no D.O.E. de 21 de agosto de 2002.

Art. 106. Da **decisão definitiva** dos processos de apreciação e julgamento de contas caberá, no prazo de **5 (cinco) anos**, a contar do seu trânsito em julgado, **Recurso de Revisão** ao Pleno, o qual poderá ser interposto pelo responsável, seus herdeiros, sucessores ou pelo Ministério Público Especial. (Destaquei)

Destarte, não há dúvidas de que existe uma decisão irrecurável do órgão competente.

Por conseguinte, tendo a Corte de Contas denegado a liminar requerida em sede de Recurso de Revisão, o requerente interpôs, em 19/08/2016, sob o protocolo 15.263/2016, Agravo Regimental, por meio do qual, finalmente, obteve tutela administrativa liminar favorável ao seu intento de suspender a rejeição de sua prestação de contas de gestão, consubstanciada no Acórdão n.º 2534/2013.

Trata-se de decisão precária, que ainda precisa ser ratificada pelo Pleno do TCM-CE, conforme determina o art. 34, § 1º, da sua Lei Orgânica, in verbis:

“Art. 34. Da decisão que **julgar em definitivo** os processos de contas de gestão e de tomadas de contas especiais caberá recurso de revisão, interposto pelo responsável, seus herdeiros, sucessores ou por Procurador de Contas, no prazo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação da decisão, que se fundamentará: (...)

§1º. O despacho que admitir o recurso de revisão **poderá atribuir-lhe imediato efeito suspensivo, conforme juízo discricionário do relator do processo, devendo ser submetido ao Pleno para ratificação**, legitimadas as decisões proferidas em igual sentido até a entrada em vigor deste dispositivo.

(...)

(Inciso V e parágrafos incluídos pela Lei n.º 15.516, de 06 de janeiro de 2014 - D.O.E. de 28 de janeiro de 2014. Redação do caput do Art. 34 dada pela Lei n.º 15.516, de 06 de janeiro de 2014 - D.O.E. de 28 de janeiro de 2014).”

Com efeito, a alínea “g” claramente exige como um de seus requisitos “decisão irrecurável do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário”. Trata-se de ressalva sobre o pressuposto básico de incidência da inelegibilidade, qual seja, a decisão irrecurável do órgão competente, de modo que tal ressalva deve ser interpretada restritivamente.

Portanto, somente a prolação de uma **decisão judicial**, suspendendo ou anulando a aludida decisão administrativa, **tem o condão de afastar a inelegibilidade em comento**.

Impende destacar que não é do desconhecimento deste Relator que o TSE possui acórdãos no sentido de aceitar o efeito suspensivo em recurso de revisão, concedido pela Corte de Contas, para afastar a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 (Recurso Ordinário nº 53181, Acórdão de 03/04/2014, Relator(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 85, Data 09/05/2014, Página 47).

Data máxima vênia, entendo que essa não é a melhor exegese do dispositivo da Lei da Ficha Limpa.

Conforme preciso magistério do doutrinador Edson de Resende Castro², *“fixada a inelegibilidade a partir da decisão de rejeição, a sua suspensão ou anulação pelo Poder Judiciário constitui exceção ao impedimento dos que cometeram irregularidades insanáveis na administração, como tal devendo ser interpretada restritivamente, não se admitindo a suspensão ou anulação provinda, p. ex., do próprio órgão julgador das contas, em procedimento de revisão muitas vezes instaurado ex officio.”*

Essa interpretação do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90 coaduna-se com o fim a que se presta o citado dispositivo legal, qual seja, a proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato, em razão da experiência pregressa do pretense candidato como gestor público (ordenador de despesas).

Portanto, a concessão de efeito suspensivo ao recurso de revisão pelo relator do TCM-CE não afasta a inelegibilidade. Consectariamente, está preenchido o requisito da alínea “g”, relativo à **decisão irrecorrível do órgão competente, não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário**. Entendimento diverso conduziria ao absurdo de negar vigência ao dispositivo legal.

Superada essa questão, passo à análise das irregularidades apontadas no acórdão do TCM-CE a fim de realizar o enquadramento tanto como “insanáveis”, como “ato doloso de improbidade administrativa”.

² CASTRO, Edson de Resende. Curso de Direito Eleitoral. 7 ed. rev e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 195.

O órgão competente concluiu pela irregularidade das contas do gestor, ora recorrente, quanto à ausência de licitação em execução de programa de marketing, em contratação de locação de veículo, bem como em locação de palco com serviços de som, aplicando-lhe multa no importe de R\$ 18.089,70 (dezoito mil e oitenta e nove reais e setenta centavos).

Destaco, por oportuno, que a irregularidade supracitada não se refere à gestão da Presidência da Câmara Municipal de Limoeiro do Norte, como aduziu o recorrente, mas do Gabinete da Prefeitura Municipal.

Por seu turno, no que pertine à alegação do recorrente de que não era responsável pelas irregularidades constatadas nos acórdãos retrocitados, ressalto que não cabe à Justiça Eleitoral adentrar no mérito das decisões do Tribunal de Contas, mas tão somente proceder ao enquadramento jurídico das irregularidades como sanáveis ou insanáveis, bem como se são atos dolosos de improbidade administrativa, para fins de incidência da inelegibilidade em tela.

Destarte, não cabe a esta Justiça Especializada julgar a conclusão do órgão julgador das contas quanto à materialidade e à autoria dos fatos que ensejaram a rejeição das contas em tela.

Tal análise compete à Justiça Comum, a qual pode, se for o caso, suspender ou anular decisões do supracitado órgão julgador das contas. Por seu turno, a insanabilidade da irregularidade deve ser apreciada no caso concreto, pela Justiça Eleitoral, não cabendo ao órgão julgador das contas aferi-la. Nesse ponto, consoante lição de José Jairo Gomes, “insanáveis, frise-se, são as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público; podem causar dano ao erário, enriquecimento ilícito, ou ferir princípios constitucionais reitores da Administração Pública³.”

In casu, a irregularidade constatada, decorrente de ausência de licitação nas contratações dos serviços já mencionados, atenta, indiscutivelmente, contra expressa disposição constitucional (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal) e legal (art. 2º da Lei nº 8.666/93), fato que caracteriza vício insanável, tipificado como ato de improbidade administrativa.

O próprio Tribunal de Contas dos Municípios, em seu julgado, reconheceu que os atos praticados pelo recorrente constituem, efetivamente, **atos de improbidade administrativa**, conforme se constata às fls. 26/42.

³ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12ª edição. 2016. pág. 250.

Por oportuno, confira-se o teor dos seguintes julgados, proferidos na esteira da orientação firmada pelo Tribunal Superior Eleitoral:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. REGISTRO DE CANDIDATURA. REJEIÇÃO DE CONTAS. LEI DE LICITAÇÕES. AUSÊNCIA OU DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. DOLO. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, g, DA LC 64/90.

1. A rejeição das contas pela **ausência** ou indevida dispensa **de licitação consubstancia vício insanável e doloso**, revelador de **ato de improbidade administrativa**, razão pela qual deve ser mantida a inelegibilidade a que se refere o art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.

2. O pagamento de multa, de todo modo, não conduz à sanabilidade das contas. Precedentes.

3. Na espécie, verifica-se a ocorrência de dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público, suficiente para atrair a cláusula de inelegibilidade. Precedentes.

4. Agravo Regimental a que se nega provimento.⁴ (Destaquei)

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. ARTIGO 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. SÚMULA 182 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. (...)

2. Segundo entendimento deste Tribunal Superior, **o descumprimento nas disposições da Lei de Licitações configura ato doloso de improbidade administrativa apto a atrair a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90**. No caso, tem-se que a Segunda Câmara do TCE/BA desaprovou as contas referentes ao Convênio nº 08/2008, por considerar irregular a contratação da empresa Arquitetônica Construções Ltda. pelo então gestor, devido à não observância dos ditames da legislação que rege a matéria, tendo havido a desconsideração de empresas e valores cotados para a realização

⁴ Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 92555, Acórdão de 20/11/2014, Relator(a) Min. MARIA THEREZA ROCHA DE ASSIS MOURA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 20/11/2014.

da obra e a contratação de empresa por preço superior ao cotado no mercado, sem apresentar justificativas para tanto.

3. As razões do regimental não infirmam a fundamentação da decisão agravada, atraindo o óbice da Súmula 182 do STJ.

4. Agravo regimental desprovido⁵ (Destaquei)

A seguir, destaco julgado deste Regional, em caso semelhante, no qual a Corte concluiu caracterizada a inelegibilidade a que se faz alusão. Confira-se:

ELEIÇÕES DE 2014. IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA JULGAMENTO DE CONTAS DE GESTÃO. PRECEDENTE DO TRE/CE. REJEIÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE NOTA DE IMPROBIDADE NO JULGADO DO TCM. DESNECESSIDADE. IRREGULARIDADES VIOLADORAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EM ESPECIAL, OS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. VÍCIOS INSANÁVEIS. INELEGIBILIDADE. PRESENÇA DOS REQUISITOS EXIGIDOS NO ART. 1º, I, “G”, DA LC N° 64/90.

01. Para a configuração da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC n° 64/90 exige-se a presença dos seguintes requisitos: contas rejeitadas; irregularidades insanáveis que configurem ato doloso de improbidade administrativa; decisão irreversível proferida pelo órgão competente e a inexistência de decisão judicial suspendendo ou anulando a decisão administrativa.

02. A decisão oriunda do TCM, ao destacar a responsabilidade do impugnado por despesas não autorizadas pela LDO e em desrespeito à LRF, assim como pela **contratação de pessoal com violação ao Art. 37, XXI, da CF e Art. 2º da Lei 8.666, impõe o reconhecimento de inelegibilidade do candidato**, notadamente por serem tais atos insanáveis e insuscetíveis de regularização, caracterizando ato de improbidade administrativa.

03. A ausência da nota de improbidade administrativa no acórdão do Tribunal de Contas dos Municípios não impede a Justiça Eleitoral de, no caso concreto, acaso constatada a sua ocorrência, reconhecê-

⁵ Agravo Regimental em Recurso Ordinário n° 79571, Acórdão de 13/11/2014, Relator(a) Min. MARIA THEREZA ROCHA DE ASSIS MOURA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 13/11/2014.

la e declarar a inelegibilidade do candidato, quando do julgamento do respectivo pedido de registro de candidatura e/ou impugnação. 04. Impugnação procedente. 05. Registro de candidatura indeferido.⁶ (Destaquei).

Com efeito, segundo entendimento consolidado deste Regional e da Corte Máxima desta Justiça Especializada, o descumprimento dos ditames legais e constitucionais concernentes à exigência de licitação configura irregularidade insanável e insuscetível de regularização e caracterizam ato doloso de improbidade administrativa.

Ademais, saliente-se que, para efeito da apuração da inelegibilidade em apreço, não se exige o dolo específico, bastando para a sua caracterização tão somente a existência do dolo genérico ou eventual. Resta, pois, evidenciada a presença do referido dolo, posto que incontroversa a inobservância, pelo recorrente, dos comandos constitucionais e legais que vinculam a sua atuação.

Do exposto, preenchidos os requisitos legais, resta configurada para o recorrente a inelegibilidade inculpada no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão.

DISPOSITIVO

Isso posto, em consonância com a Procuradoria Regional Eleitoral, **VOTO no sentido de conhecer e negar provimento ao recurso para manter a decisão de primeiro grau. Registro indeferido.**

É como voto.

EXTRATO DA ATA

Presidência do Excelentíssimo Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes. Presentes os Excelentíssimos Juizes Maria Nailde Pinheiro Nogueira, Francisco Mauro Ferreira Liberato, Fernando Teles de Paula Lima, Alcides Saldanha Lima, Reginaldo Castelo Branco Andrade e Kamile Moreira Castro. Presente, também, o Dr. Anastácio Nóbrega Tahim Júnior, Procurador Regional Eleitoral.

⁶ REGISTRO DE CANDIDATURA nº 88467, Acórdão nº 88467 de 29/07/2014, Relator(a) JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 29/07/2014.

Manifestou-se, na oportunidade, o advogado Vicente Aquino, pelo recorrente.

DECISÃO: Inicialmente, apreciando questão preliminar, suscitada pelo advogado Vicente Aquino, sobre a existência de liminar administrativa suspendendo a rejeição da prestação de contas de gestão, a Corte, por maioria, rejeita a prefacial, por entender que tal decisão liminar não possui o condão de afastar a inelegibilidade, o que se perfaz somente através de decisão judicial. Vencida a Juíza Kamile Moreira Castro, que divergiu do Relator, votando pelo acolhimento da preliminar, por entender que o órgão administrativo pode rever seus atos e/ou suspender suas próprias decisões. No mérito, ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em conhecer e negar provimento ao Recurso, para indeferir o registro de candidatura, tudo nos termos do voto do(a) Relator(a). Acórdão publicado em sessão de 15.9.2016.

Votação definitiva (com mérito):

Desembargadora MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA. Acompanha Relator.

Juiz FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO. Acompanha Relator.

Juiz FERNANDO TELES DE PAULA LIMA. Relator.

Juiz ALCIDES SALDANHA LIMA. Acompanha Relator.

Juiz REGINALDO CASTELO BRANCO ANDRADE. Acompanha Relator.

Juíza KAMILE MOREIRA CASTRO. Acompanha Relator.

SESSÃO ORDINÁRIA de 14 de setembro de 2016.



TRE-CE