



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

ACÓRDÃO Nº 11.933

(10/10/2016)

RECURSO ELEITORAL Nº 28-41.2016.6.02.0049
RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
RECORRIDO: JOÃO JOSÉ PEREIRA FILHO
ADVOGADOS: DAVI ANTÔNIO LIMA ROCHA (OAB/AL Nº 6.640)
RELATOR: DES. ELEITORAL FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES

Ementa.

ELEIÇÕES 2016. MUNICÍPIO DE TEOTÔNIO VILELA/AL. RECURSO ELEITORAL. CARGO DE PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO. RECURSO ELEITORAL. SUPOSTA INCIDÊNCIA DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, “G”, DA LC Nº 64/90. EX-PREFEITO. ORDENADOR DE DESPESAS. VERBA FEDERAL. CONVÊNIO COM A UNIÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). ÓRGÃO COMPETENTE. PACTO FEDERATIVO. DECISÕES DO STF. REPERCUSSÃO GERAL. RE Nº 848.826/CE E 729/744/MG. INAPLICABILIDADE AO CASO. DISTINGUISHING. CIRCUNSTÂNCIAS FÁTICAS E JURÍDICAS DIVERSAS. PRECEDENTE DO TSE (RESPE Nº 46-82/PI, DE 29/09/2016). RECONHECIMENTO, PELO PRÓPRIO TCU, DA PRESCRIÇÃO PARA IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO. INELEGIBILIDADE NÃO CONFIGURADA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, por maioria de votos, em conhecer do recurso para negar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, em Maceió, aos 10 dias do mês de outubro de 2016.

Des. Eleitoral JOSÉ CARLOS MALTA MARQUES – Presidente em exercício

Des. Eleitoral FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES – Relator

Dr. MARCIAL DUARTE COELHO – Procurador Regional Eleitoral



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso Eleitoral interposto pelo Ministério Público Eleitoral, almejando a reforma da sentença do Juízo da 34ª Zona Eleitoral (fls. 119/126), que, julgando improcedente Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) baseada na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90, deferiu o requerimento de registro de candidatura do Sr. João José Pereira Filho ao cargo de prefeito no município de Teotônio Vilela-AL.

O *parquet* alega, em suas razões recursais (fls. 131/161), que o Recorrido, no exercício do cargo de Prefeito, teve suas contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas da União, em decisão definitiva, conforme documentação relativa ao processo nº 007.651/2015-5.

Afirma que o Recorrido se omitiu no dever de prestar contas dos recursos repassados ao município pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para custeio do Programa Brasil Alfabetizado, durante o exercício 2004, tendo suas contas sido julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas da União – TCU (Acórdão nº 6.921/2015).

Aduz, finalmente, que foram preenchidos todos os requisitos da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90, razão pela qual pleiteia a reforma da sentença para indeferir o registro de candidatura do Recorrido.

Por meio das contrarrazões de fls. 164/180, argumenta o Recorrido:

- a) a ausência de efeitos punitivos na Tomada de Contas Especial, em decorrência do reconhecimento da prescrição. Nesse sentido, defende que havendo apenas a apuração de débito (valor do convênio celebrado), sem a emissão de sanção em caráter punitivo, resta inviável a possibilidade de incidência do art. 1º, inc. I, alínea “g”, da LC 64/90;
- b) que não se trata de irregularidade insanável, uma vez que foi admitido Recurso de Revisão e que não restou caracterizado no caso ato doloso de improbidade administrativa;
- c) que a improbidade decorrente de ofensa a princípios administrativos pode se dar tanto por ato doloso, como também por ato culposo, e que, no presente caso, não se logrou demonstrar a má-fé tendente ao desvio de valores ou ao benefício pessoal;



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

- d) que a decisão do Tribunal de Contas da União afastou a existência de dano ao erário, ao excluir a alínea “c” do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.4443/1922, e que foi feita a restituição do saldo financeiro relativo ao Convênio no ano de 2006, o que demonstraria a boa-fé do Recorrido;
- e) que, mesmo de forma intempestiva, as contas relativas ao Convênio foram apresentadas, acompanhadas de vasta documentação;
- f) que as razões de decidir do Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 848.826 e no RE nº 729.744 afastariam as decisões de Tribunais de Contas do âmbito de incidência da hipótese de inelegibilidade em questão.

A Procuradoria Regional Eleitoral emitiu o Parecer Cível nº 300/2016 – GP/AL/MDC (fls. 186/194) pugnando pelo provimento do Recurso Eleitoral de fls. 131/161, de forma a, declarando a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90, indeferir o registro de candidatura do Recorrido.

É o relatório.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

VOTO

Inicialmente, ressalto que o Recurso Eleitoral é tempestivo, uma vez que o processo foi concluso ao Juiz Eleitoral em 06.09.2016, a sentença foi proferida em 08.09.2016 e o apelo foi protocolado em 09.09.2016, portanto, dentro do tríduo legal previsto no *caput* do art. 8º da LC nº 64/90. Ademais, há nítido interesse na reforma da sentença atacada.

Passo, portanto, ao exame do mérito.

Entendo ser faculdade do juiz eleitoral de primeira instância, em casos de registro de candidatura, o exercício do juízo de retratação, em face da celeridade que deve ser imprimida a essas espécies de processos (art. 8º, § 2º, da LC nº 64/90).

Aliás, o próprio Tribunal Superior Eleitoral, após já ter julgado recurso sobre registro de candidatura nas Eleições de 2010, em face do entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a não aplicabilidade da LC nº 135 naquele pleito, resolveu questão de ordem em campo de embargos de declaração, ocasião em que exercera o juízo de retratação (TSE – Questão de Ordem ED-Ag Reg-RO nº 4143-28/GO, Rel. Min. Cármen Lúcia; dentre várias outras). Portanto, o juízo de retratação em feitos de registro de candidatura não é novidade na Justiça Eleitoral. Assim, poderia o juiz eleitoral ter revisto sua decisão quando da apreciação do apelo. Como não o fez, vieram os autos a esta Corte Regional Eleitoral.

A discussão do presente Recurso Eleitoral diz respeito à incidência ou não no da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “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; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

A leitura dos dispositivos acima revela que, para que haja a incidência da hipótese de inelegibilidade em questão, faz-se necessário, cumulativamente, que:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

- a) haja decisão do órgão competente;
- b) a decisão do órgão competente seja irrecurável no âmbito administrativo;
- c) a desaprovação seja decorrente de irregularidade insanável;
- d) a irregularidade configure ato doloso de improbidade administrativa;
- e) o prazo de 08 (oito) anos contados da decisão não tenha se esgotado;
- f) a decisão não tenha sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

Segundo a sentença de fls. 119/126, que julgou improcedente a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) e deferiu o Requerimento de Registro de Candidatura (RRC), não estavam presentes todos os requisitos acima, uma vez que: I) a própria decisão do TCU teria reconhecido a prescrição da multa administrativa; II) a decisão não teria sido emanada de órgão competente; e, III) a irregularidade não seria insanável e o ato de improbidade administrativa não teria sido doloso.

Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral, entendeu que estariam satisfeitos os pressupostos legais para a incidência da causa de inelegibilidade.

Não obstante a discussão abranja diversos aspectos relacionados ao art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90, ao serem analisadas a sentença de fls. 119/126, o Recurso Eleitoral de fls. 131/161 e as contrarrazões de fls. 164/180, constata-se que as questões relativas à competência do Tribunal de Contas da União e ao reconhecimento por essa mesma Corte da prescrição administrativa devem ser analisadas anteriormente a todas as demais, afinal o acatamento dos argumentos levantados pelo Recorrido quanto a estes pontos, poderiam ensejar a conclusão pelo não provimento do Recurso Eleitoral.

Dito isso, apresento, primeiramente, as razões que levam a concluir ter o Tribunal de Contas da União competência constitucional e legal para julgar as contas de prefeito, quando este tenha recebido e aplicado recursos públicos federais no município.

As decisões recentemente proferidas pelo egrégio Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos dos Recursos Extraordinários nº 848.826/CE e nº 729/744/MG não retiram do Tribunal de Contas da União a prerrogativa e o dever de julgar as contas dos gestores municipais nas hipóteses em que, repita-se, façam uso de dinheiro mediante transferência voluntária oriunda da União.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

Naqueles autos, o STF realmente deliberou que cabia às respectivas Câmaras Municipais o julgamento das contas, sejam anuais ou de gestão, do prefeito, cabendo tão somente aos tribunais de contas (estaduais ou municipais) a emissão de parecer prévio.

Nesse sentido, quando o prefeito tiver aplicado verbas públicas exclusivamente municipais, ainda que o tribunal de contas tenha se pronunciado pela rejeição, pode a Câmara Municipal, por decisão de 2/3 (dois terços) de seus membros (vereadores), aprovar as contas do gestor municipal, conforme o seguinte dispositivo da Carta Federal:

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

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

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Atua, assim, o tribunal de contas, estadual ou municipal, como auxiliar do Poder Legislativo municipal, exercendo a função de órgão de controle externo.

Por outro lado, em se tratando de verbas federais, não há espaço para atuação da Câmara Municipal, uma vez que a Carta Magna, em prestígio ao postulado do pacto federativo, estabeleceu que a análise e julgamento das contas relativas a dinheiros ou bens da União cabe exclusivamente ao Tribunal de Contas da União. Do mesmo modo, caso se cuidasse de recursos estaduais, transferidos voluntariamente mediante ajuste, ao município, o respectivo Tribunal de contas estadual é quem deveria apreciar e julgar as contas do prefeito. Em nenhuma dessas hipóteses, a Câmara Municipal será o órgão competente para julgar as contas do prefeito.

Vale dizer que as circunstâncias fáticas e jurídicas são diversas do presente caso são diversas, cabendo tomar de empréstimo o instituto do *distinguishing*. Deve o intérprete fazer a distinção das situações, de modo a verificar qual a norma aplicável a cada hipótese, como procurei fazer. Ainda que a decisão da Suprema Corte brasileira – naqueles precedentes mencionados, em que se adotou o regime da repercussão geral, que os torna de observância obrigatória para todos os órgãos judiciários e administrativos do País – tenha afirmado ser da competência das câmaras municipais o julgamento das contas dos prefeitos, essas deliberações



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

do Supremo Tribunal Federal somente se dirigiram quando da aplicação de verbas públicas municipais/estaduais.

Tais precedentes, portanto, não afirmaram que a Câmara Municipal sempre julga as contas do prefeito. Em verdade, a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal limitou-se às hipóteses de verbas municipais, excluindo-se, por óbvio, a apreciação pelas câmaras municipais de dinheiros e bens federais, uma vez que aqueles (federais) somente são analisados e decididos, em sede de controle externo e de julgamento, pelo Tribunal de Contas da União; enquanto que estes (estaduais) são julgados pelo tribunal de contas do Estado.

Não poderia ser diferente, aliás, sob pena de indesejável e indevida interferência do Poder Público municipal em assuntos da atribuição da União. A exegese constitucional não pode tolerar entendimentos que cheguem a resultados absurdos ou incoerentes. Na espécie, não se pode afastar o poder da União sobre a apreciação, análise, deliberação e julgamento dos recursos federais.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) editou súmula que indica a competência da Justiça Federal para o julgamento de ações contra os prefeitos municipais atinentes à prestação e aplicação de recursos públicos federais, conforme abaixo:

Súmula nº 208. Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal.

Nessa toada, pontuo que o Supremo Tribunal Federal, em nenhum momento, naqueles precedentes, firmou tese de que a Câmara Municipal teria soberania para julgar as contas de prefeito relativas a dinheiros e bens federais. Menciono excerto do parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral sobre a matéria em apreço, emitido nos autos do Recurso Especial Eleitoral (RESPE) nº 199-23.2012.6.19.0112/RJ, com o concordo inteiramente:

[...] Portanto, as premissas fáticas e normativas do recurso especial sob exame são completamente distintas, razão pela qual não tem incidência a *ratio decidendi* dos precedentes obrigatórios do Supremo Tribunal Federal, firmados nos RE nº 848.826/CE e RE nº 729.744/MG, sob o regime da repercussão geral.

[...]

Com efeito, a técnica da vinculação aos precedentes, de matriz anglo-saxã e já internalizada em nosso sistema jurídico, pressupõe a verificação das mesmas circunstâncias jurídico-materiais, de modo a legitimar a incidência do precedente. Resultando da criteriosa técnica de confronto (*distinguishing*) a



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

constatação de que são distintas as circunstâncias fáticas, não haverá espaço para a aplicação do precedente.

[...]

Em conclusão, as decisões definitivas do Tribunal de Contas da União no que tange à rejeição de contas de Prefeitos quanto à gestão de recursos federais transferidos mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, quando configurem irregularidade insanável e ato doloso de improbidade administrativa, e não tiverem sido suspensas pelo Poder Judiciário, caracterizam a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da LC 64/90, consoante uma interpretação conforme o dispositivo no art. 1º e 71, caput e inc. VI, da Constituição da República.

No mesmo sentido, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) decidiu, por unanimidade de votos, em 29/09/2016, nos autos do RESPE nº 46-82/PI, relatado pelo ministro HERMAN BENJAMIN, conforme esta parte da ementa do acórdão:

[...]

10. Estender a tese da 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.

11. Mantido, portanto, o entendimento desta Corte Superior acerca da competência do Tribunal de Contas da União em casos como o dos autos [...]

Essa tese foi também acolhida pelo Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas quando do julgamento do RE nº 203-89.2016.6.02.0016, conforme se pode extrair da ementa do Acórdão nº 11.920, de 06 de outubro de 2016:

Ementa.

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. MUNICÍPIO DE IBATEGURA. CARGO DE VEREADOR. EX-PREFEITO. ORDENADOR DE DESPESAS. VERBA FEDERAL. CONVÊNIO COM A UNIÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). ÓRGÃO COMPETENTE. PACTO FEDERATIVO. DECISÕES DO STF. REPERCUSSÃO GERAL. RE Nº 848.826/CE E 729/744/MG. INAPLICABILIDADE AO CASO. DISTINGUISHING. CIRCUNSTÂNCIAS FÁTICAS E JURÍDICAS DIVERSAS. PRECEDENTE DO TSE (RESPE Nº 46-82/PI, DE 29/09/2016). CONTAS REJEITADAS. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS. DECISÃO IRRECORRÍVEL. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREJUÍZO AO ERÁRIO. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO APELO. INDEFERIMENTO DA CANDIDATURA.

Prossigo para arrematar que o caso em análise não é assemelhado àqueles casos paradigmáticos que o Supremo Tribunal Federal julgou. Por isso, os aludidos precedentes do



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

Supremo Tribunal Federal, de compulsória observância, não se aplicam a este recurso em julgamento pelo Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas. Assim, não estou deixando de seguir entendimento do Supremo Tribunal Federal, posto que o presente voto não transgride o adotado pela Suprema Corte em tais precedentes.

Afirmada a competência do Tribunal de Contas da União, faz-se necessário analisar o argumento relativo ao reconhecimento pela Corte de Contas da prescrição da pretensão estatal de imposição de qualquer sanção administrativa.

O Direito, instrumento voltado à pacificação social, faz uso de institutos que impõem um limite temporal para o exercício dos direitos, de forma a evitar que haja a perpetuação de litígios. A prescrição consiste em um desses institutos e quanto a ela se mostra bastante precisa a lição de Mauro Roberto Gomes de Mattos¹:

“A prescrição em qualquer área do direito, é matéria de ordem pública, capaz de estabilizar as relações jurídicas, independentemente do direito em que se funda a pretensão. Essa garantia estabelecida pela ordem jurídica tem como escopo proporcionar a segurança e a paz social, tendo em conta que exceto os direitos inalienáveis e imperecíveis por sua própria natureza – exemplo: direitos da personalidade ou da cidadania – a regra geral estabelece um limite temporal para o exercício de um direito não como punição pela inércia do seu titular, mas como necessidade de se evitar-se a perpetuidade de litígios.”

A análise do Acórdão do TCU nº 6.921/2015 (fls. 59/62) revela que aquela Corte de Contas deixou expressamente assentado que houve a prescrição para a aplicação da penalidade de multa, conforme se extrai do sumário do referido julgado, *in verbis*:

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPASSE PARA ATENDIMENTO DO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO PARA A APLICAÇÃO DE MULTA.

Também se mostra relevante para o deslinde da causa, a transcrição dos seguintes trechos do voto do relator José Múcio Monteiro: (grifos nossos)

“3. Desse modo, sem haver provas do bom uso dos recursos federais transferidos, cabe julgar irregulares as contas do responsável, com condenação em débito. **Com relação à multa proposta pela Unidade**

¹ MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Tratado de Direito Administrativo Disciplinar**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

Técnica com base no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, compreendo que há impedimento de aplicá-las, devido à prescrição, visto que o interregno entre os fatos, em 2004, e a citação, em 2015, supera o prazo prescricional de dez anos atualmente admitido pelo TCU.

4. Quanto à fundamentação proposta pela Secex/AL para o julgamento pela irregularidade das contas, excluo a alínea “c” do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443/1992, pois **a situação é de pura omissão no dever de evidenciar a utilização dos recursos, suficiente para a imputação de débito.**”

Como se vê, o TCU reconheceu expressamente a ocorrência da prescrição, visto que entre os fatos (no ano de 2014) e a citação (no ano de 2015) decorreram mais de 10 (dez) anos, o que acabou por impedir a aplicação da sanção de multa. Foi exatamente por isso que houve apenas a imputação de débito, ou seja, do necessário ressarcimento dos valores cuja adequada aplicação deixou de ser comprovada. Nesses termos vale citar também a lição de José Afonso da Silva², no sentido de que:

“A prescritibilidade, como forma de perda da exigibilidade de direito, pela inércia de seu titular, é um princípio geral do direito. Não será, pois, de estranhar que ocorram prescrições administrativas sob vários aspectos, quer quanto às pretensões de interessados em face da Administração, quer quanto às desta em face de administrados. Assim é especialmente em relação aos ilícitos administrativos. Se a Administração não toma providências à sua apuração e à responsabilidade do agente, a sua inércia gera a perda de o seu *ius persequendi*. É o princípio que consta do art. 37, § 5o, que dispõe: “A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízo ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”. Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. **Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário.** É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (*dormientibus no succurrit ius*). Deu-se assim à Administração inerte o prêmio da imprescritibilidade na hipótese considerada.”

Em verdade, com o julgamento do TCU o Recorrido ficou obrigado a promover o recolhimento dos respectivos valores aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), obrigação esta de natureza meramente civil, desprovida de caráter sancionatório. Em decorrência desse fato, a Tomada de Contas Especial se mostrou desprovida de efeitos punitivos. Esta conclusão encontra, inclusive, amparo na jurisprudência eleitoral, podendo ser mencionados os seguintes precedentes: (grifos nossos)

² SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 6ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 348-349.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

ELEIÇÕES 2008. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. **PRESTAÇÃO DE CONTAS DESAPROVADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INEXISTÊNCIA DE PRAZO ESPECÍFICO PARA INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APLICAÇÃO DO PRAZO GERAL DA PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO QÜINQUÊNAL. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTE REGIONAL. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.**

- Inexistindo prazo prescricional próprio para a instauração de Tomada de Contas Especial, cabível a aplicação do prazo geral da prescrição administrativa.

- **Não é possível a imposição da sanção de inelegibilidade decorrente de decisão do TCU alcançada pelo fenômeno da prescrição quinquenal.**

(TRE-MA - RE 6477 MA, Relator(a): MEGBEL ABDALA TANUS FERREIRA. PSESS - Publicado em Sessão, Data 24/9/2008)

Ressalte-se que não se trata aqui de promover uma ampliação da competência da Justiça Eleitoral e nem mesmo do âmbito cognitivo do processo de registro de candidatura para possibilitar uma indevida reanálise dos fundamentos da decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, afinal tal possibilidade está expressamente vedada, como se pode extrair do conteúdo da Súmula nº 41 do Tribunal Superior Eleitoral, *in verbis*:

“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.”

Em verdade, a afirmação de que houve a prescrição do direito da Administração Pública apurar e punir o ilícito de natureza administrativa não consiste em reanálise dos fundamentos da decisão tomada pelo TCU, mas sim da estrita observância do que contido no Acórdão do TCU nº 6.921/2015, em cujo voto relator está clara e expressamente registrado *“que o interregno entre os fatos, em 2004, e a citação, em 2015, supera o prazo prescricional de dez anos atualmente admitido pelo TCU”*.

Não menos relevante se faz registrar que **o Superior Tribunal de Justiça tem entendido ser aplicável analogicamente à Tomada de Contas Especial o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, previsto no art. 1º do Decreto 20.910/32, tendo em vista inexistir previsão legal de prazo específico para a atuação do Tribunal de Contas da União.** Observe-se que o prazo prescricional considerado pelo Tribunal de Contas da União (dez anos) foi, inclusive, muito mais longo do que o adotado pelo Superior Tribunal de Justiça



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

(cinco anos). Nesses exatos termos, veja-se o seguinte julgado, em sede de Recurso Especial, proferido em 05 de abril de 2016: (grifos nossos)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO A INSTRUÇÃO NORMATIVA. EXAME INCABÍVEL EM SEDE DE APELO ESPECIAL. ARTS. 31 E 57 DA LEI 8.443/92, 471 DO CPC, 884 DO CC, 26, VI, E 27, § 1º, DA LEI 9.784/99. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. TESE DE PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA OU FALHA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPUTAÇÃO DO DÉBITO E APLICAÇÃO DE SANÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE HIPÓTESE DE IMPRESCRITIBILIDADE. LACUNA LEGISLATIVA. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO POR ANALOGIA. APLICAÇÃO DO PRAZO QUINQUENAL. DECURSO. OCORRÊNCIA.

1. As instruções normativas não integram o conceito de lei federal para fins de controle em sede de recurso especial. Precedentes.

2. O Tribunal de origem não emitiu juízo de valor sobre os arts. 31 e 57 da Lei 8.443/92, 471 do CPC, 884 do CC, 26, VI, e 27, § 1º, da Lei 9.784/99, carecendo o recurso especial, no ponto, do requisito do prequestionamento. Incidência da súmula 282/STF.

3. "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento" (§ 5º do art. 37 da CF).

4. As “ações de ressarcimento” são imprescritíveis, conforme dispõe expressamente o texto constitucional, o que tem sido observado e reiterado nos julgamentos desta Corte, seja em sede de ação de improbidade com pedido de ressarcimento, seja em ação com o fim exclusivo de ressarcir o erário. No entanto, os autos não versam sobre o exercício do direito de ação, ou seja, de pedir ressarcimento perante o Poder Judiciário. Ao contrário, tratam da imputação de débito e aplicação de multa promovida pelo Tribunal de Contas da União, no exercício do seu poder/dever de velar pelas contas públicas, mediante atuação administrativa, oportunidade em que não há falar em exercício do direito de ação e, consequentemente, em imprescritibilidade.

5. Eventual desvio de verbas ou qualquer outra ilegalidade que importe prejuízo ao erário poderá ser objeto de ação de ressarcimento, perante o Poder Judiciário, a qualquer tempo, eis que imprescritível, hipótese em que o ônus da prova do efetivo prejuízo e da responsabilidade do seu causador incumbe a quem pleiteia o ressarcimento.

6. Na tomada de contas especial, diversamente, o ônus da prova incumbe ao responsável pela aplicação dos recursos repassados, que se torna o responsável pelo débito e multa por mera presunção de prejuízo ao erário se ausente ou falha a prestação de contas. Nessas circunstâncias, a atuação administrativa deve encontrar limites temporais, sob pena de sujeitar os responsáveis pela aplicação de repasses de verbas federais a provarem, eles, a qualquer tempo, mesmo que decorridas décadas, a adequada aplicação dos recursos que um dia geriram, em flagrante ofensa a princípios basilares do Estado de Direito, como a segurança jurídica e ampla defesa.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

7. Em virtude da lacuna legislativa, pois não há previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, deve ser-lhe aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99. Em hipótese similar à presente, porquanto ausente prazo decadencial específico no que concerne ao exercício do poder de polícia pela Administração, antes do advento da Lei 9.873/99, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento do REsp 1.105.442/RJ (Rel Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Seção, DJe 22/2/2011), sob o rito do art. 543-C do CPC, assentou ser ele de 5 anos, valendo-se da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/32.

8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido para julgar procedente o pedido inicial, desconstituindo a decisão do Tribunal de Contas da União no processo de tomada de contas especial do Convênio 5013/96, ressaltando-se a via judicial para o pleito de eventual ressarcimento. (STJ. RESP 1480350/RS. Relator(a): BENEDITO GONÇALVES. Data de Julgamento: 05/04/2016. Data de Publicação: DJe 12/04/2016)

Ademais, há ainda um argumento conducente ao necessário desprovimento do presente Recurso Eleitoral. É que existe farta jurisprudência dos Tribunais Eleitorais, inclusive do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que o reconhecimento da prescrição afasta a incidência de outra das hipóteses infraconstitucionais de inelegibilidade, mais especificamente, a positivada no art. 1º, I, “e”, da LC nº 64/90. Tal causa de inelegibilidade diz respeito a determinadas condenações criminais proferidas por órgão colegiado e a sua não incidência em caso de reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva pode ser bem exemplificada pelos seguintes julgados do Tribunal Superior Eleitoral:

INELEGIBILIDADE - CONDENAÇÃO CRIMINAL - PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. Afastados, ante a prescrição da pretensão punitiva, os efeitos do título condenatório, descabe cogitar da inelegibilidade prevista na Lei Complementar nº 64/1990, com a redação decorrente da Lei Complementar nº 135/2010.

(TSE - AgR-REspe: 28680 RS, Relator: Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, Data de Julgamento: 19/09/2013, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 212, Data 06/11/2013, Página 46)

CONSULTA. LEI DA FICHA LIMPA. INELEGIBILIDADE. RECONHECIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATURA. COISA JULGADA. ELEIÇÃO SEGUINTE. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PENA. PRAZO. TÉRMINO. TÍTULO CONDENATÓRIO. COMINAÇÕES IMPOSTAS. CUMPRIMENTO. CRIME. **PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. INELEGIBILIDADE. NÃO INCIDÊNCIA.**

[...]

3. Por ser a inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 uma consequência da condenação criminal, não há como incidir a causa de inelegibilidade ante o reconhecimento da prescrição da



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

pretensão punitiva pela Justiça Comum. 4. Resposta negativa ao primeiro e terceiro questionamentos; e afirmativa ao segundo.

(Consulta 33673, Brasília/DF, Relatora Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, julgamento em 03/11/2015 e publicação no Diário de Justiça Eletrônico, data 15/12/2015, página 25)

O raciocínio empregado pelo Tribunal Superior Eleitoral com relação ao art. 1º, I, “e”, da LC nº 64/90 (condenações criminais proferidas por órgão colegiado) é perfeitamente aplicável ao presente caso, afinal o art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90 (hipótese de rejeição das contas do gestor público) também veicula norma restritiva de direitos, inclusive fundamentais (direitos políticos), com base em julgamento condenatório baseado em ato ilícito.

O fato de o primeiro dispositivo levar em consideração uma condenação que impõe sanção de natureza penal e o segundo dispositivo se basear em condenação que impõe sanção de natureza administrativa não consiste em fator de discrimen que possa ser seriamente considerado para fins de induzir um exercício hermenêutico totalmente diferenciado no segundo caso. Em resumo: se o reconhecimento da prescrição punitiva afasta da hipótese de inelegibilidade do art. 1º, I, “e”, da LC nº 64/90, com igual razão a prescrição do direito da Administração Pública apurar e sancionar ilícito de natureza administrativa também afasta a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90.

Como se vê, ante o exposto reconhecimento pelo Tribunal de Contas da União da prescrição da pretensão da Administração Pública aplicar multa sancionatória, bem com a impossibilidade de a Justiça Eleitoral promover reanálise quanto aos fundamentos dessa decisão, não resta alternativa a este julgador a não ser entender não configurada no presente caso a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90. Ademais, ressalte-se que, por uma questão de lógica, o acolhimento deste argumento prejudica a análise quando aos demais pontos levantados em sede recursal.

Diante da farta fundamentação apresentada, CONHEÇO do RECURSO ELEITORAL para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, de forma a manter a sentença que deferiu o registro de candidatura de João José Pereira Filho, tendo em vista não ser aplicável ao presente caso a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90.

É como voto.

FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES
Desembargador Eleitoral Relator



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

Recurso Eleitoral Nº 28-41.2016.6.02.0034
Prot. 19.250/2016

ORIGEM: TEOTÔNIO VILELA - AL

JULGADO EM: 10/10/2016 (SESSÃO Nº 89/2016)

RELATOR(A): DESEMBARGADOR ELEITORAL FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES

PRESIDENTE DA SESSÃO: DESEMBARGADOR ELEITORAL JOSÉ CARLOS MALTA MARQUES

PROCURADOR(A) REGIONAL ELEITORAL: DR(A). Marcial Duarte Coelho

SECRETÁRIO(A): CLICIANE DE HOLANDA FERREIRA CALHEIROS

DECISÃO: Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em conhecer do recurso para, por maioria de votos, vencidos os Desembargadores Eleitorais Gustavo de Mendonça Gomes e Paulo Zacarias da Silva, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator. Sustentação oral do causídico Igor Franco Pereira dos Santos. Parecer oral do representante Ministerial. (Acórdão nº 11.933, de 10/10/2016).

PARTICIPANTES DO JULGAMENTO: Presidência do Senhor Desembargador Eleitoral JOSÉ CARLOS MALTA MARQUES. Presentes os Srs. Desembargadores Eleitorais: TUTMÉS AIRAN DE ALBUQUERQUE MELO, GUSTAVO DE MENDONÇA GOMES, ORLANDO ROCHA FILHO, PAULO ZACARIAS DA SILVA, FÁBIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES e ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS, bem como o Procurador Regional Eleitoral, Dr. MARCIAL DUARTE COELHO. Ausente, momentaneamente, o Desembargador Eleitoral SEBASTIÃO COSTA FILHO.

Por ser verdade, firmo a presente.

Maceió, 10 de outubro de 2016.

CLICIANE DE HOLANDA FERREIRA CALHEIROS

Coordenadora de Acompanhamento e Registros Plenários



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 28-41.2016.6.02.0049 – Classe 30

CERTIDÃO DE CONFERÊNCIA E PUBLICAÇÃO

Certifico que o Acórdão/Resolução de nº 11933 foi conferido(a) e publicado na 89ª Sessão Ordinária, realizada em 10/10/2016. Eu _____ (Luciano Apel) lavrei a presente certidão, que segue assinada pela Coordenadora de Acompanhamento e Registros Plenários. Maceió(AL), em 10/10/2016.

CLICIANE DE HOLANDA FERREIRA CALHEIROS