



PUBLICADO (A) NA SESSÃO DE

24/08/10.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
REGISTRO DE CANDIDATURA Nº 889-42.2010.6.02.0000

ACÓRDÃO Nº 7.179

(24.08.2010)

REGISTRO DE CANDIDATURA Nº 889-42.2010.6.02.0000, CLASSE 38.
REQUERENTE: COLIGAÇÃO "PTB-PRB-PMN-PSL-PHS-PTC".
CANDIDADO: CARLOS HENRIQUE FONTAN CAVALCANTI MANSO, CARGO DE DEPUTADO ESTADUAL.
IMPUGNANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO.
IMPUGNADO: CARLOS HENRIQUE FONTAN CAVALCANTI MANSO.
RELATOR ORIGINÁRIO: Juiz Raimundo Alves de Campos Júnior.
RELATOR DESIGNADO: Juiz Francisco Malaquias de Almeida Junior.

Ementa.

REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. ELEIÇÕES 2010. OFERECIMENTO DE IMPUGNAÇÃO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, g, DA LC Nº 64/90, COM A REDAÇÃO DADA PELA LC Nº 135/2010. CERCEAMENTO DE DEFESA. PREFACIAL REJEITADA À UNANIMIDADE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE ELEITORAL. PRELIMINAR AFASTADA POR MAIORIA. MÉRITO. ACÓRDÃOS NºS 1.909/2010 E 6.553/2009 DO TCU. REJEIÇÃO. CONTAS. EXERCÍCIO. MANDATO. PREFEITO. MUNICÍPIO DE PARIPUEIRA. AUSÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INELEGIBILIDADE NÃO CONFIGURADA. AIRC. IMPROCEDÊNCIA. PROCESSO INSTRUÍDO COM TODOS OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.221/10 E PELA LEI Nº 9.504/97. PEDIDO DE REGISTRO DEFERIDO. DECISÃO POR MAIORIA.

1. Para que incida a inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, com a nova redação dada pela LC nº 135/2010, é necessária a presença de ato que caracterize a prática de conduta dolosa de improbidade administrativa, o qual não se verifica na hipótese dos autos.

2. Não satisfeitos os requisitos da norma para a configuração da inelegibilidade, julga-se improcedente a ação de impugnação proposta e defere-se o pedido de registro de candidatura.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os Juizes do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar de cerceamento de defesa, e, por maioria, vencido o Juiz Luciano Guimarães Mata, em rejeitar a prejudicial de violação ao princípio da anterioridade eleitoral; no mérito, também por maioria, vencidos os Juizes Raimundo Alves de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
REGISTRO DE CANDIDATURA Nº 889-42.2010.6.02.0000

Campos Júnior, Relator, Ana Florinda Mendonça da Silva Dantas e Manoel Cavalcante de Lima Neto, em julgar improcedente a ação de impugnação de registro de candidatura e deferir o registro da candidatura do Sr. Carlos Henrique Fontan Cavalcanti Manso para concorrer ao cargo de Deputado Estadual no pleito de 03/10/2010, nos termos do voto do Juiz Relator designado.

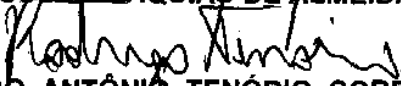
Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, em Maceió,
aos 24 dias do mês de agosto do ano de 2010.



DES. ESTÁCIO LUIZ GAMA DE LIMA – Presidente



FRANCISCO MALAQUIAS DE ALMEIDA JUNIOR – Relator designado



RODRIGO ANTÔNIO TENÓRIO CORREIA DA SILVA – Procurador
Regional Eleitoral



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

VOTO VISTA - JUIZ FRANCISCO MALAQUIAS DE ALMEIDA JUNIOR

Reportam-se aos autos a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral, que busca a declaração de inelegibilidade de CARLOS HENRIQUE FONTAN CAVALCANTI MANSO ao cargo de Deputado Estadual, por enquadramento no Art. 1º, inciso I, alínea "g" da Lei Complementar 64/90, com a nova redação dada pela Lei Complementar 135/2010, que assim prescreve:

"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;

Entende, pois, o Ministério Público Eleitoral que a suporte fáctico da norma acima transcrita foi plenamente preenchido pelo Impugnado, frente às conclusões dos Acórdãos 1909/2010 e 6.553/2009 do Tribunal de Contas da União, que rejeitaram suas contas quando do exercício do mandato de prefeito de Paripureira.

Portanto, o primeiro elemento da hipótese de incidência encontra-se presente, que se reveste da simples rejeição de contas. Contudo, urge deitar análise acerca dos demais elementos integrantes da norma, especialmente: a) que a rejeição se tenha dado por



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

irregularidade insanável; b) que o ato que resultou na rejeição da conta seja doloso de improbidade administrativa; e c) que a decisão prolatada não comporte mais qualquer recurso.

Quanto às conclusões consignadas no Processo TC-003.775/2006-2, após o recurso de reconsideração, tem-se a condenação do Sr. Carlos Henrique Fontan Cavalcanti Manso pelas seguintes irregularidades:

- a) Condenado ao pagamento de R\$ 23.419,50, por aquisição e recebimento de equipamentos que não estavam sendo utilizados visando a consecução do objeto da avença, o que caracteriza desvio de finalidade, vedado pelo Art. 21, § 4º, inciso II, da IN/STN n. 01/1997 e nos itens 2.2 e 2.11.3 do termo do convênio; e
- b) Condenado, solidariamente com a empresa JMC representações Ltda., ao pagamento de R\$ 45.207,65, por haver realizado pagamento antecipado de materiais e equipamentos, no valor da condenação, sem a devida entrega dos bens, o que viola o disposto no Arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964.

Já no concernente às conclusões do Processo TC-005.811/2009-4, entendeu o relator que dano ao erário federal decorreu das seguintes irregularidades:

- a) Ausência de nota fiscal referente ao pagamento efetuado em 05/01/2005 no valor de R\$ 39.360,00;
- b) Ausência de cópia do cheque 000007, suposta e incomprovadamente relacionado à nota fiscal 000046, emitida no valor de R\$ 20.564,15, não obstante ser possível constatar que o

4



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

referido cheque foi descontado em 18/08/2004; e

- c) Não comprovação do destino dado aos R\$ 640,00 debitados da conta corrente específica do ajuste em 06/1/2005 e aos R\$ 960,00 incluídos no cheque 000005, estranho à prestação de contas em foco.

Inicialmente, em análise superficial, já se pode averiguar que as decisões do Tribunal de Contas da União que instruem o presente processo não possuem o caráter de irrecurribilidade, haja vista que pendem sobre elas pendem recursos, estando ambos em exame de admissibilidade, conforme documento eletrônico acostado nas fls. 145, referente ao processo n. TC-003.775/2006-2, e fls. 296, referente ao processo TC-005.811/2009-4.

Assim, só tal fato já autoriza a não se levar em conta tais decisões para o desiderato da norma acima transcrita. A lei prevê, claramente, que só são inelegíveis 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.**

Não fosse isso já suficiente para não irradiar efeitos a norma, tem-se ainda a ausência de comprovação do dolo administrativo como definido pelo Supremo Tribunal Federal, que faz distinção entre a irregularidade decorrente da improbidade administrativa passível de análise pelo plano da improbidade culposa, resultante da ineficiência, incompetência gerencial e responsabilidade político-administrativa, daquela dolosa, na qual se tem evidente a presença de um claro elemento subjetivo que é a vontade livre e consciente de lesar o interesse público e reverter a lesão em proveito próprio.

Assim se posicionou o ministro AYRES BRITO, na ação penal n. 409-CE, que teve como revisor o ministro JOAQUIM BARBOSA, em recente julgamento ocorrido em 13 de maio de 2010 acerca do dolo:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

41. É certo que esse regramento constitucional não tem a força de transformar em ilícitos penais práticas que eventualmente ofendam o cumprimento de deveres simplesmente administrativos. Daí por que a incidência da norma penal referida pelo Ministério Público está a depender da presença de um claro elemento subjetivo - a vontade livre e consciente (dolo) - de lesar o interesse público. Pois é assim que se garante a distinção, a meu sentir necessária, entre atos próprios do cotidiano político-administrativo (controlados, portanto, administrativa e judicialmente nas instâncias competentes) e atos que revelam o cometimento de ilícitos penais. E de outra forma não pode ser, sob pena de se transferir para a esfera penal a resolução de questões que envolvam a ineficiência, a incompetência gerencial e a responsabilidade político-administrativa. Questões que se resolvem no âmbito das ações de improbidade administrativa, portanto.

Assim, quanto ao primeiro item do Processo TC-003.775/2006-2 - aquisição e recebimento de equipamentos que não estavam sendo utilizados - não se configurou desvio de finalidade, porquanto se averiguou que os equipamentos haviam sido adquiridos e correspondiam ao convênio, entretanto a irregularidade aqui apresentada se limitou a: "Os equipamentos adquiridos estavam amontoados na Secretaria Municipal de Saúde, não tinham sido incorporados ao patrimônio nem distribuídos", conforme constatou a terceira auditoria, realizada em 29/10/2003, na Tomada de Contas especial. Portanto, não se tem presente o dolo de lesar o patrimônio público, porquanto os bens foram adquiridos e se encontravam guardados para eventual instalação e suposto cumprimento dos termos do convênio.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

O segundo item do processo em referência - realização pagamento antecipado de materiais e equipamentos, no valor da condenação, sem a devida entrega dos bens, também não traz elementos do dolo, pois há nos autos comprovação das tentativas administrativas em ver cumprida a avença e até o ajuizamento de ação de execução para entrega de coisa certa, que teve seu julgamento favorável ao município, já transitada em julgado, conforme informações do e-Saj, cujo mandado de busca e apreensão dos bens faltantes já foi expedido. Além de ausente o dolo, tem-se aqui a reversibilidade do dano, o que comprova não ser insanável o erro administrativo do pagamento antecipado.

Quanto às supostas irregularidades referentes ao processo TC-005.811/2009-4, tem-se também como inexistente o dolo administrativo, porquanto no recurso apresentado pelo Interessado, que ora se encontra em fase de admissibilidade, traz em seu bojo elementos suficientes de que todas as documentações exigidas no âmbito das conclusões do acórdão foram devidamente entregues, restando comprovado a inexistência de dolo.

O mestre Pontes de Miranda ensina em sua festejada obra Tratado de Direito Privado¹ que:

“A incidência da regra jurídica é a sua eficácia; não se confunde com ela, nem com a eficácia do fato jurídico; a eficácia da regra jurídica é a sua incidência; a do fato jurídico, irradia-se, é a juridicização das conseqüências dele, devido a incidência. Cada regra de direito enuncia algo sobre fatos (positivos ou negativos). Se os fatos, de que trata, se produzem, sobre eles incide a regra jurídica e irradia-se deles (feitos, com a incidência, jurídicos) a eficácia jurídica.”

Assim se tem evidente que os fatos jurídicos contidos na norma do inciso g, do art. 1º, da LC 64/90, com as modificações inseridas pela LC 135/2010, não se realizaram como um todo, não podendo se falar, no caso

¹ Miranda, Pontes de. Tratado de Direito Privado, Campinas, Bookseller, 2000, pág.63.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

em tela, de eficácia da norma, pela ausência do preenchimento do seu suporte fático.

Conforme se pode observar, todas as questões trazidas ainda estão pendentes de recurso (não são irrecorríveis), não restou provado o dolo administrativo, nem comprovada a insanabilidade do suposto dano.

Assim, diante dos fundamentos acima expositados, voto no sentido de julgar improcedente a ação de impugnação de registro de candidatura, interposta pelo Ministério Público, para deferir o registro de candidatura de CARLOS HENRIQUE FONTAN CAVALCANTI MANSO, para o cargo de Deputado Estadual.

É o voto.

Maceió, 10 de agosto de 2010.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'F' followed by several loops and a long horizontal stroke.

FRANCISCO MALAQUIAS DE ALMEIDA JUNIOR
Juiz Eleitoral

13/05/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO PENAL 409 CEARÁ

RELATOR : **MIN. AYRES BRITTO**
REVISOR : **MIN. JOAQUIM BARBOSA**
AUTOR(A/S) (ES) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REU(É) (S) : JOSÉ GERARDO OLIVEIRA DE ARRUDA FILHO
ADV. (A/S) : JOÃO MARCELO LIMA PEDROSA

EMENTA: AÇÃO PENAL. CRIME DE RESPONSABILIDADE DE PREFEITO (INCISO IV DO ART. 1º DO DECRETO-LEI 201/67). CONVÊNIO FIRMADO PELO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE COM O MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. RECURSOS FINANCEIROS INTEGRALMENTE LIBERADOS PARA A CONSTRUÇÃO DE AÇUDE PÚBLICO. VERBA EMPREGADA EM OBRA DIVERSA ("PASSAGENS MOLHADAS"). ALTERAÇÃO DO OBJETO E DA FINALIDADE DO CONVÊNIO. MATERIALIDADE E AUTORIA COMPROVADAS. PROCEDÊNCIA DA ACUSAÇÃO. VIOLAÇÃO AO BEM JURÍDICO TUTELADO PELA NORMA INCRIMINADORA. PENA-BASE FIXADA EM 2 (DOIS) ANOS E 2 (DOIS) MESES DE DETENÇÃO. PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE SUBSTITUÍDA POR DUAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS (PRESTAÇÃO PECUNIÁRIA E DE SERVIÇOS À COMUNIDADE). SUBSTITUIÇÃO SUFICIENTE PARA ATINGIR A FINALIDADE DA PENA (ART. 44 DO CP).

1. O acusado firmou, na qualidade de Prefeito do Município de Caucaia/CE, convênio com o Ministério do Meio Ambiente para a construção de açude público. Obra centralmente destinada ao abastecimento de água da população, tendo em vista a sua grande capacidade de armazenamento. As provas judicialmente colhidas demonstraram que a verba federal recebida pela municipalidade foi empregada, em boa verdade, na construção de "passagens molhadas". O que basta para a configuração do delito em causa, até mesmo por se tratar de crime de mera conduta. Emprego irregular de recursos federais - R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) - que se concretizou antes mesmo de examinado o pedido de alteração do objeto do ajuste.



AP 409 / CE

Alteração unilateral do convênio confessada pela própria defesa, embora com a tentativa de convencer o Supremo Tribunal Federal de que a finalidade última da avença foi atingida.

2. Não se pode, é certo, presumir a responsabilidade criminal daquele que se ache no cargo de Prefeito municipal, em função apenas dessa titularidade. Increpação mecânica ou linear que redundaria na aplicação da inadmissível figura da responsabilidade penal objetiva. Se se prefere, implicaria presumir a responsabilidade penal objetiva em razão da simples titularidade do cargo público.

3. No caso, o réu, pessoalmente, assumiu o compromisso expresso de: a) executar todas as atividades inerentes à implementação do projeto descrito no Convênio, com rigorosa obediência ao Plano de Trabalho; b) não utilizar os recursos em finalidade diversa da estabelecida no ajuste; c) não aditar o Convênio com a finalidade de alterar o respectivo objeto, ainda que apenas parcialmente.

4. O vasto conjunto probatório dos autos evidencia que o acusado se encontrava à frente da administração do Município, apesar de, ocasionalmente, transferir a respectiva gestão à vice-Prefeita. Mais: de próprio punho assinou a minuta original do ajuste, como também todos os sete termos de prorrogação do prazo. Pelo que se comprova que o réu empregou os recursos financeiros em desconformidade com o objeto da avença. Improcedência da tese de que a alteração contratual partiu exclusivamente da vontade particular do Secretário de Infra-estrutura. Dolo configurado, porquanto decorrente da vontade livre e consciente de empregar recursos em desacordo com a respectiva programação.

5. Por outra volta, a mera existência de lei municipal dispondo sobre a descentralização da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional no âmbito da Administração do

AP 409 / CE

Município de Caucaia/CE não tem a força de excluir o então Prefeito do pólo passivo desta ação penal. Autoria delitiva comprovada.

6. A probidade administrativa é o mais importante conteúdo do princípio da moralidade pública. Onde o modo particularmente severo com que o Magno Texto reage à sua violação (§ 6º do art. 37 da CF/88).

7. E o fato é que a conduta imputada ao acusado extrapolou o campo da mera irregularidade administrativa para alcançar a esfera da ilicitude penal. Acusado que deliberadamente lançou mão de recursos públicos para atingir finalidade diversa, movido por sentimento exclusivamente pessoal. É ressaltar: a celebração de convênios tem por finalidade o alcance de metas específicas e o atendimento de necessidades pontuais (tais como as que decorrem da seca na região nordestina). Isto significa o óbvio: anteriormente à celebração de convênios, são realizados estudos de políticas públicas para aferição dos problemas mais sensíveis que atingem cada região. E é a partir de tais análises que são definidos os valores a ser transferidos, seus destinatários e as metas a cumprir, pelo que a verba derivada da celebração de convênios é de natureza essencialmente vinculada, pois deve ser rigidamente dirigida ao equacionamento dos problemas, dificuldades e necessidades que justificaram a avença e legitimaram o repasse dos recursos.

8. Por essa maneira de ver as coisas, a celebração de convênios não implica a emissão de um "cheque em branco" ao conveniado, pois os valores não de ser aplicados no equacionamento dos problemas que, identificados em estudos prévios, permaneceriam sem solução adequada se o repasse não fosse efetuado. Daí por que, no caso dos autos, o desvio na aplicação de verbas oriundas de convênio caracteriza crime de responsabilidade, mesmo que revertidos, de outro modo, em favor da comunidade. Pensar em sentido



AP 409 / CE

contrário autorizaria que administradores ignorassem os próprios motivos que impulsionaram a celebração dos convênios, para passar a empregar verbas recebidas em políticas públicas outras que, ao seu talante ou vontade pessoal, possam alcançar um maior número de pessoas, gerar u'a maior aprovação popular, converter-se num mais adensado apoio eleitoral. O que já implicaria desvio de conduta com propósito secamente eleitoreiro. É dizer: receber verbas de convênio, mas aplicá-las em finalidade diversa da pactuada significa eternizar aqueles específicos problemas que motivaram a celebração do ajuste. Problemas muitas vezes negligenciados pelas administrações locais e que, exatamente por não gerar benefícios eleitorais aos respectivos administradores, não têm recebido a devida prioridade orçamentária.

9. Réu condenado a uma pena privativa de liberdade fixada em 02 (dois) anos e 02 (dois) meses de detenção, em regime inicial aberto. Pena, essa, substituída por duas restritivas de direito, a saber: a) prestação pecuniária de 50 (cinquenta) salários mínimos, a ser revertida a entidade pública (definida no momento da execução); b) prestação de serviços à comunidade, pelo mesmo prazo da pena substituída.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, em julgar procedente a ação, condenando o réu à pena de 2 (dois) anos e 2 (dois) meses de detenção, convertida em duas penas restritivas de direito, consistente no pagamento de 50 (cinquenta) salários mínimos e prestação de serviços à comunidade, o que fazem nos termos dos votos dos Ministros Ayres Britto (Relator), Joaquim Barbosa (Revisor), Eros Grau, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski, contra os votos dos Ministros Marco Aurélio e Cezar Peluso (Presidente), que,





Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas



CAIXA POSTA

CADASTRO

AJUDA

Portal
de Serviços

Identificar-se

Bem-vindo > Consultas Processuais > Consulta de Processos do 2º Grau

Consulta de Processos do 2º Grau**Dados para Pesquisa**

Pesquisar por : Nome da Parte

: Pesquisar por nome completo

Nome parte :

: Pesquisar somente processos ativos

Detalhes do Processo**Dados do Processo**

Processo 2005.002942-1 Apelação Cível - Exonerado
Distribuição DES. MÁRIO CASADO RAMALHO (Titular), por Sortelo em 05/12/2005 às 13:25
Órgão Julgador 2ª CÂMARA CÍVEL
Origem Paripueira / Vara Cível e Criminal 1.365/04
Número de folhas 0
Última Movimentação 05/06/2006 às 15:02 : Baixa ao Foro de Origem

Partes do Processo (Todas)

Participação
Apelante **Partes ou Representantes**
JMC Representações Ltda.
Advogado: Mário Peixoto Costa Júnior
Advogado: Zilton Bergson Amorim de Albuquerque
Apelado **Município de Paripueira**
Procurador: Ailton Antônio de Macedo Paranhos
Advogado: Marcelo Henrique Brabo Magalhães
Advogado: Eduardo Borges Stecconi Silva Filho
Advogado: José Luciano Brito Filho
Advogado: Luiz Guilherme de Melo Lopes
Advogado: Alessandro José de Oliveira Peixoto

Movimentações (Todas)

Data	Movimento
05/06/2006 às 15:02	Baixa ao Foro de Origem
01/06/2006 às 17:18	Despacho do Relator <i>Tendo havido decurso do prazo legal sem qualquer manifestação da parte, como consta certidão da Secretária da 2ª Câmara Cível às fls. 94-v, determino a baixa dos presentes auto á Comarca de Origem.</i>
01/06/2006 às 17:18	Recebido pela Secretaria
01/06/2006 às 16:43	Remessa à Secretaria
26/04/2006 às 18:39	Concluso ao Relator
20/04/2006 às 18:39	Certidão de decurso de prazo <i>certificando haver decorrido o prazo legal sem que fosse interposto qualquer recurso da veneranda decisão de fls. 92/94.</i>
07/04/2006 às 12:51	Publicado despacho no Diário Oficial <i>fls. 92/94</i>
06/04/2006 às 16:02	Julgamento por despacho <i>Nego seguimento ao presente recurso, pela ausência do requisito extrínseco do preparo.</i>
06/04/2006 às 15:38	Retorno da Conclusão
06/04/2006 às 14:45	Recebido pela Secretaria
05/12/2005 às 14:32	Concluso ao Relator
05/12/2005 às 13:25	Processo distribuído por sorteio

Incidentes e Recursos

Não há Incidentes e Recursos vinculados a este processo.

Documentos Publicados

Não há Documentos Publicados

Assuntos do Processo

Não há Assuntos vinculados a este processo.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 - Classe 38

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de pedido de registro de candidatura, formulado pela **COLIGAÇÃO RENOVA ALAGOAS II** em favor do candidato **CARLOS HENRIQUE FONTAN CAVALCANTI MANSO**, postulante ao cargo de **Deputado Estadual**, concorrendo pelo **Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB)**.

Instruem o processo, além do formulário denominado **Requerimento de Registro de Candidatura (RRC)**, os documentos especificados no art. 26, da Resolução TSE nº 23.221/2010.

Os requisitos legais referentes à filiação partidária, domicílio e quitação eleitoral e à inexistência de crimes eleitorais foram aferidos com base nas informações constantes dos bancos de dados da Justiça Eleitoral (art. 26, §1º, da Res.-TSE nº 23.221/2010).

Publicado em 8 de julho de 2010, no Diário Oficial do Estado, o edital relativo ao pedido em deslinde (fl. 18), consoante o que dispõe o art. 3º da LC nº 64/90, c/c o art. 34, II, da Resolução TSE nº 23.221/2010, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por meio do Procurador Regional Eleitoral, ofertou **02 (duas) impugnações** ao registro postulado, conforme se vê às fls. 20-35 e às fls. 83-85, a primeira datada de 12 de julho de 2010 (fl. 20) e, a segunda, de 13 de julho de 2010 (fl. 83).

Consta da segunda impugnação (fls. 83-85) que o candidato teria deixado de apresentar as seguintes certidões criminais (fl. 84): a) da Justiça Federal de 2º grau; b) da Justiça Estadual de 1º e 2º graus, de onde o candidato tem domicílio eleitoral; e c) da Justiça Federal do Distrito Federal da Capital da República de 1º grau.

Quanto à primeira impugnação (20-35), o MPE sustenta que o candidato é inelegível, pois teve suas contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), relativamente à gestão na função de Prefeito do município de Paripueira-AL.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Aduz o *Parquet* que essa inelegibilidade do Impugnado está prevista no art. 1º, inciso I, letra "g" da Lei Complementar nº 64/90, em virtude do contido no **Acórdão TCU nº 2017/2007** (fls. 55-63), que considerou suas contas irregulares, em face da ausência de comprovação da regular aplicação de recursos federais transferidos àquela municipalidade, oriundo de convênio firmado pela União.

A PRE/AL traz o informe que o candidato não comprovou a aquisição de equipamentos e materiais permanentes ao município de Paripueira, conforme o Convênio nº 1567/2001.

Informa o MPE que o **Acórdão TCU nº 3271/2009** (fls. 64-65), por apenas ter concedido parcial provimento a recurso de reconsideração, inclusive diminuindo o valor da condenação imposta ao candidato, manteve os demais termos do **Acórdão TCU nº 2017/2007** (fls. 55-63), ou seja, a conduta do Impugnado enquadrar-se-ia como vício insanável, ato doloso de improbidade administrativa, não cabendo à Justiça Eleitoral rediscutir o mérito da decisão da Corte de Contas, por ser esse assunto da competência da Justiça Federal e do Supremo Tribunal Federal, conforme precedentes do TSE.

No que concerne ao **Acórdão TCU nº 1909/2010** (fl. 66), verbera a Procuradoria Regional, Eleitoral que a Corte de Contas sequer conheceu do apelo, por tratar-se de incabível pedido de reexame.

Prosseguindo em sua peça impugnativa (fls. 29 *usque* 35), o Ministério Público noticia que, pelo **Acórdão TCU nº 6553/2009** (fls. 69-78), mais uma vez o Candidato Impugnado mostrou desrespeito à Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), pois teve outras contas julgadas irregulares pela Corte Federal de Contas, em face da não-comprovação da total aplicação de recursos federais repassados ao município de Paripueira-AL.

Nesse último caso (**Acórdão TCU nº 6653/20090**), salienta o MPE que, por conduto do Contrato de Repasse nº 0141568-22/2002/SEDU/CAIXA – SIAFI 468736, o Governo Federal repassou verba destinada a prestar apoio financeiro visando a implantação de serviços municipais de saneamento básico.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Assim, a Procuradoria Regional Eleitoral pediu o indeferimento da candidatura postulada, inclusive entendendo ter ocorrido prática de ato de improbidade administrativa de forma dolosa.

Em sua primeira contestação (fls. 98/99), o Impugnado afirma que já juntou as certidões criminais ausentes, de modo que a impugnação de fls. 83-85 deveria, no seu entendimento, ser julgada improcedente.

De seu turno, consta da segunda contestação (fls. 125-139), que o candidato alega (fl. 126) que a impugnação, em face da inelegibilidade sustentada pelo MPE, (...) **É TÃO FRÁGIL E SEM ALICERCE QUANTO UM CASTELO DE CARTAS!** (...).

Continua o Impugnado sua defesa, afirmando que as rejeições de conta em tela não encerram irregularidades insanáveis, nem configuram ato doloso de improbidade administrativa.

Afirma o Candidato que manejou recurso de revisão junto ao TCU contra o Acórdão nº 6553/2009 (modificado pelo Acórdão TCU nº 2169/2010) daquela Corte, de modo que essa deliberação do TCU ficou *sub judice* na instância administrativa, conforme comprovam os documentos de fls. 145-146; 276-293, protocolado na SECEX/AL-TCU em 21 de junho de 2010.

Juntou, em 26 de julho de 2010 (fl. 315), cópia de outro recurso de revisão avariado perante a SECEX/AL-TCU em 05 de julho de 2010 (fls. 316-326) para combater o Acórdão TCU nº 2017/2007.

Busca, ainda, esclarecer, à fl. 130, que, quando era Prefeito de Paripueira, não realiza tarefas de conferir o recebimento de mercadorias, nem de atestar notas fiscais de empresas fornecedores, tendo sido induzido ao erro por servidores da própria Prefeitura.

Adiciona, em sua defesa (fl. 130), que, tão logo tomou ciência do atraso da empresa JMC na entrega de produtos àquela Prefeitura, ingressou com ação judicial (fls. 166-274) no ano de 2004.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Desse modo, sob a sua óptica, não é inelegível, uma vez que não fora alcançado pela prescrição contida no art. 1º, inciso I, letra "g" da Lei Complementar nº 64/90.

Pedi, ainda, à fl. 140, a oitiva de 02 (duas) testemunhas, que são advogados, mas, por não ter informado a motivação desse requerimento e por se tratar de processo em que se discute matéria eminentemente de direito, indeferi o pleito, conforme decisão de fls. 312/313.

Naquela mesma decisão (fls. 312/313), determinei a abertura de vista comum às partes, para fins de ofertarem suas alegações finais.

O MPE, à fl. 330 e 330-verso, em sede de alegações finais, sustenta que todos os Acórdãos do TCU citados já transitaram em julgado.

Juntou, ainda, a Procuradoria Eleitoral os documentos de fls 332 e 333, ambos extraídos do *site* do TCU na Internet, para comprovar que as decisões daquela Corte de Contas são terminativas.

Já o Candidato Impugnado, às fls. 335-356, nas suas alegações finais, suscitou a preliminar de cerceamento de defesa, em face do indeferimento da oitiva de testemunhas, conforme a decisão deste Relator, às fls. 312-313, sustentando ser necessária essa prova para debater a questão da acusação de prática de improbidade administrativa, uma vez que nos Acórdãos do TCU não se mencionou tal ilícito.

Pedi, assim, que a instrução processual fosse reaberta, para possibilitar a oitiva das testemunhas por ele indicadas.

No mais, as alegações finais do Impugnado reiteram os argumentos já assentados na peça contestatória de fls. 125-139, apenas acrescentando que o Acórdão TCU nº 6553/2009 teve seu conteúdo modificado pelo Acórdão TCU nº 2169/2010, ofertado, apenas agora essa última decisão, que se encontra às fls. 355/356.

É o Relatório.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

VOTO

VOTO-PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA

De início, registro, que as impugnações (pela ausência dos documentos necessários ao deferimento do registro e pela inelegibilidade apontada) são próprias, tempestivas e contra ela, a tempo e modo, insurgiu-se o impugnado.

Por se enquadrar a causa no art. 330, I, do CPC, que preconiza que "o juiz conhecerá diretamente do pedido, proferindo sentença, quando a questão de mérito for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência", deve-se passar ao julgamento antecipado desta lide.

Relembro que, contestando a impugnação, às fls. 125-139, o candidato impugnado indicou duas testemunhas (fl. 140), que são advogados, mas não informou a motivação desse requerimento.

Pois bem, reza o art. 5º da Lei Complementar nº 64/90, no trato da oitiva de testemunhas:

Art. 5º Decorrido o prazo para contestação, se não se tratar apenas de matéria de direito e a prova protestada for relevante, serão designados os 4 (quatro) dias seguintes para inquirição das testemunhas do impugnante e do impugnado, as quais comparecerão por iniciativa das partes que as tiverem arrolado, com notificação judicial. (original sem grifos).

Ora, no caso em tela, o Impugnado não especificou a necessidade da oitiva de suas duas testemunhas, nem muito menos o porquê da realização da perícia, não sendo conveniente, nem necessário, proceder a essas diligências instrutórias, uma vez que a matéria é exclusivamente de direito, bastando analisar o conteúdo dos Acórdãos do Tribunal de Contas da União e aplicar a legislação de regência.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Ademais, da leitura do art. 5º da LC nº 64/90, acima transcrito, verifica-se que o rito célere da ação de impugnação de registro de candidatura somente comporta a inquirição de testemunhas quando se está diante de esclarecimento de matéria fática, o que não é o caso.

Aliás, em casos desse jaez, o Tribunal Superior Eleitoral entende que prescinde a oitiva testemunhal, conforme o seguinte julgado:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. CERCEAMENTO DE DEFESA. ART. 332 DO CPC. OMISSÃO. ANÁLISE DOS PONTOS INDICADOS NO RECURSO ESPECIAL. PROVA TESTEMUNHAL, DESNECESSÁRIA. MATÉRIA TÃO SOMENTE DE DIREITO (...) (TSE – Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 30.933, julgado em 28/10/2008, Rel. Min. ALDIR PASSARINHO JUNIOR, por unanimidade de votos. Sem grifos no original).

Desse modo, REJEITO A PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA, uma vez que não vislumbro qualquer prejuízo ao postulado do contraditório.

Antes de se adentrar no mérito e suas prejudiciais, oportuno é relembrar alguns conceitos importantes.

Conceitos importantes

Antes, porém, entendo oportuno trazer à tona alguns breves conceitos de Direito Eleitoral, da Teoria dos Princípios, da Teoria dos Direitos Fundamentais e da Teoria Geral do Direito.

Elegibilidade e inelegibilidade

Como é cediço, para alguém ser considerado elegível é necessário que preencha uma série de exigências (art. 3º do Código Eleitoral)¹ que se acham expressamente destacadas na Carta Magna de 1988, bem como que não

¹ Art. 3º do CE: "Qualquer cidadão pode pretender investidura em cargo eletivo, respeitadas as condições constitucionais e legais de elegibilidade e incompatibilidade"



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

se insira em nenhuma das hipóteses descritivas de inelegibilidade e de incompatibilidade existentes na própria Constituição e em lei complementar.

A Constituição de 1988, no § 3º do art. 14, elenca, nesta ordem, as condições de elegibilidade: (a) nacionalidade brasileira, (b) pleno exercício dos direitos políticos, (c) alistamento eleitoral, (d) domicílio eleitoral, (e) filiação partidária, (f) idade mínima exigida; já no § 9º do mesmo artigo 14, exige vida pregressa compatível com a magnitude da representação popular.

Para a investidura na representação popular, não basta apenas preencher os requisitos constitucionais da elegibilidade. É necessário, ainda, não incidir nas hipóteses de inelegibilidade relacionadas na Constituição e em lei complementar (LC nº 64/90, art. 1º, I).

A inelegibilidade é, assim, um óbice à capacidade eleitoral passiva. Um obstáculo jurídico ao exercício do direito de ser votado, como enfatiza a boa doutrina.

Como bem consignado pelo TSE: *“A inelegibilidade, assim como a falta de qualquer condição de elegibilidade, nada mais é do que uma restrição temporária à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar, ou melhor, de exercer algum mandato. Isso pode ocorrer por eventual influência no eleitorado, ou por sua condição pessoal, ou pela categoria a que pertença, ou, ainda, por incidir em qualquer outra causa de inelegibilidade”* (Consulta nº 1.147/DF, rel. Min. Arnaldo Versiani, julgada em 17 de junho de 2010).

A Constituição elenca algumas hipóteses de inelegibilidade (art. 14, §§ 4º a 7º, art. 15 e parágrafo único do art. 52), delegando à lei complementar a atribuição para descrever novas situações que venham a configurá-la. A lei complementar, contudo, não pode fixar aleatoriamente os casos de inelegibilidade. Somente poderá fazê-lo objetivando proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, bem como para preservar a normalidade e legitimidade das eleições. É nesse sentido a recomendação ínsita no § 9º do art. 14 da CF/88.

Nossa Carta Maior estabeleceu, como condição de elegibilidade, a conduta compatível com a magnitude da representação popular. A vida pregressa à altura da dignidade exigida para a investidura no mandato é um requi-



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

sito de elegibilidade. A prática de ilícitos pelo cidadão acarreta sua inelegibilidade pela falta de compostura para o exercício do mandato.

É de se ressaltar, contudo, as lições de Djalma Pinto, quando afirma:

"Ao contrário do que muitos imaginam, a Constituição não exige que a lei defina o que seja vida progressa para que a moralidade e a probidade administrativa possam ser protegidas no exercício do mandato. Seria o mesmo que exigir do legislador o conceito de devido processo legal para que o aplicador do direito pudesse visualizar a violação desse princípio. (...) A probidade e a moralidade administrativa acabam sempre maltratadas quando se deferem o registro da candidatura de pessoa já envolvida com desvio de verba pública".²

E prossegue:

"Dizer que um criminoso, seja de colarinho branco, seja descalço, é elegível, apto a receber voto para investir-se na representação popular, depõe contra qualquer ordem jurídica que consagre semelhante aberração. Expõe juristas, legisladores e aplicadores do Direito, responsáveis pela consumação dessa anomalia, à crítica vexatória das gerações futuras que, por certo, refletirão sobre esses fatos com a isenção que a História sempre propicia. A elegibilidade é incompatível com a delinqüência. Criminosos só podem ter acesso ao poder em Estado de marginais. Ou seja, num Estado sem lei. Mais precisamente, no Estado em que os próprios marginais dizem e aplicam as regras que disciplinam a convivência entre os residentes no seu território. Enfim, no lugar em que as ações são pautadas sob o enfoque da preservação da criminalidade. Onde, em última análise, instalada a cleptocracia".³

Por fim, arremata que:

"A ausência de vida progressa compatível com a magnitude da representação popular acarreta inelegibilidade, em decorrência da falta de dignidade do cidadão para o exercício do mandato, atestada essa carência pela conduta distorcida em que avulta a prática comprovada de ilícito".⁴

² PÍNTO, Djalma. *Elegibilidade no Direito Brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 145.

³ Idem, ibidem.

⁴ Ob. cit., p. 154.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Para bem analisar a questão prejudicial e a de mérito, faz-se necessário também lembrar alguns conceitos básicos da Teoria dos Direitos Fundamentais, do Direito Constitucional, do Direito Eleitoral e da Teoria Geral do Processo (Civil, Penal e Eleitoral).

Princípios e Regras

Atualmente, princípios e regras são considerados espécies do gênero normas jurídicas.⁵ Não há discussão conhecida que conteste a correção dessa afirmação: as normas jurídicas, *lato sensu*, por sua generalidade, comportam os princípios e as regras.

Não se pode olvidar, mais, que, a partir do estudo de Ronald Dworkin e a evolução experimentada por princípios e regras, a distinção entre essas normas jurídicas é resultado da **superação do positivismo** e do reconhecimento da força normativa dos princípios (com vigor, aceitação e aplicação equivalente às regras). Enfim, da mudança de paradigma: é superada a concepção segundo a qual os princípios são dispositivos destituídos de sanção e qualificados como “meras exortações, preceitos de ordem moral ou política, mas não verdadeiros comandos de Direito”,⁶ e as Constituições deixam de ser textos recheados de normas meramente programáticas e passam a ostentar *status* de “sistema aberto de princípios e regras, permeável a valores jurídicos suprapositivos, no qual as idéias de justiça e de realização dos direitos fundamentais desempenham um papel central.”⁷

Partindo da premissa já consagrada de que as normas jurídicas, e dentre elas as normas de direitos fundamentais, dividem-se em princípios e regras⁸, a Teoria dos Direitos Fundamentais assevera que não há princípio ou

⁵ Inocêncio Coelho utiliza as expressões normas-regras e normas-princípios. COELHO, Inocêncio Mártires *et alli*. **Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais**. 2. Tir. Brasília: Brasília Jurídica, 2002, p. 44-52.

⁶ ROTHENBURG, Walter Claudius. **Princípios constitucionais**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999, p. 13.

⁷ BARROSO, Luís Roberto. **A nova interpretação constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 338.

⁸ ALEXY, Robert. **Teoria de los Derechos Fundamentales**. Trad. Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2002. Ademais, sobre a distinção entre regras e princípios, não se pode deixar de fazer menção à obra de Humberto ÁVILA (**Teoria dos Princípios**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007), que expõe uma proposta própria de diferenciação: a proposta heurística entre regras, princípios e postulados. Para tal autor, o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

direito fundamental absoluto. Todos eles são relativos, daí a necessidade da ponderação.

A vasta presença nas Constituições de normas abertas, como as que consubstanciam princípios, intensifica a importância e a responsabilidade da atuação interpretativa, porquanto com ela é que, na prática, se determinará a normatividade concreta da Constituição.

A concepção hodierna já não mais admite a proteção de um direito fundamental e/ou de um princípio constitucional em detrimento de outro, eis que tal proteção só será válida quando destinada a harmonizar e a efetivar valores existenciais, realizadores da justiça social.

Resolução das antinomias

A coexistência de normas jurídicas (princípios e regras) de estrutura e fins distintos pode resultar, muitas vezes, em antinomias⁹ (entre princípios, entre regras e entre princípios e regras), com o que o direito, enquanto ordenamento, não pode conviver. As diferenças existentes fazem com que a solução de um e outro conflito também seja distinta.

Havendo colisão entre princípios (chamada antinomia jurídica imprópria), urge que se busque a compatibilização entre eles, harmonizando-os tanto quanto a situação permite, de forma que possam coexistir, permitindo-se eficácia máxima possível a cada um deles.¹⁰

modelo correto a ser aplicado para as normas é o tripartite (regra, princípio e postulado normativo aplicativo). Diferentemente dos princípios, os postulados não visam à consecução direta de um fim, mas cumprem, muito pelo contrário, a função distinta de prescrever e orientar determinados modos de pensamento e argumentação, estruturando, assim, o modo de aplicação das regras e princípios, daí a razão de os postulados não se localizarem no plano das regras e dos princípios, mas num metaplano, o que leva o autor a qualificá-los como normas de segundo grau ou normas de aplicação.

⁹ Antinomia, segundo MELO, é à "Contradição entre normas ou entre princípios dentro de um sistema jurídico. A solução desse tipo de conflito implica uma ação político-jurídica que significa, no caso de contradição entre princípios, na aplicação daquele mais consentâneo com a equidade e, entre normas, se inaplicáveis os critérios fixados pela Dogmática Jurídica, na revogação ou derrogação daquela menos benéfica à Sociedade." MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de política jurídica**. Florianópolis: OAB-SC Editora, 2000, p. 11.

¹⁰ A expressão eficácia ótima é utilizada por HESSE para, no conflito entre direitos fundamentais, permitir que mesmo na colisão aquele princípio inferiorizado no caso concreto permaneça



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Assim, para a solução do conflito entre princípios e direitos fundamentais deve-se proceder à concordância prática dos direitos e princípios colidentes, viabilizando o sacrifício mínimo de ambos, de modo a eliminar, ou pelo menos amenizar, o estado de tensão mútua existente entre eles. Tal concordância prática, verdadeiro princípio de interpretação constitucional, no dizer de Konrad Hesse, consiste em que os bens jurídicos constitucionalmente assegurados sejam coordenados de modo a que todos eles possam conservar sua identidade.¹¹

Princípio da Presunção de Inocência x Moralidade Administrativa

Visto sob a ótica do estado de direito democrático, não há como se pretender transportar para o processo eleitoral o benefício da presunção de inocência atendendo a interesse meramente individual, em detrimento do interesse público, fazendo emergir o confronto de normas e princípios constitucionais.

A Constituição deve, fundamentalmente, ser interpretada sob o prisma do interesse coletivo, público, sempre preponderando sobre o individual. Sim, porque não se pode reconhecer plenitude do estado democrático de direito se a ordem constitucional é pervertida, a democracia transformada em quimera, e a representação política dilacerada pela fraude do comércio do voto e do abuso do poder econômico, em favor de uma minoria.

Se o mandato constitui pacto decorrente do contrato social, é preciso que o mandatário tenha balizamento ético que o leve a ter consciência de que o mandato não lhe pertence, e por isso a liberdade¹² de exercê-lo está delimitada no regramento institucional.

em vigor com o máximo alcance. HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1995, p. 262. Título original: Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland.

¹¹ BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 186. Ou, nas exatas palavras de Konrad HESSE: "los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos deben ser coordinados de tal modo en la solución del problema que todos ellos conserven su entidad. Allí donde se produzcan colisiones no se debe, através de una precipitada 'ponderación de bienes' o incluso 'abstracta 'ponderación de valores', realizar el uno a costa del outro" (HESSE, Konrad. **La interpretación constitucional**. In HESSE, Konrad. **Escritos de derecho constitucional**. Trad. Pedro Cruz Villalon. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 45)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

A moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública. É, pois, pressuposto de validade da decisão judicial, do ato administrativo, do contrato, do exercício do voto e da postulação a cargo público.

Se assim é, o acesso a cargo eletivo no processo eleitoral deve nortear-se pela presunção de probidade do candidato, cuja reputação (se possui condenação, ainda que sem trânsito em julgado) revela-se incompatível com a moral administrativa, pois a presunção de inocência não pode servir de balizamento à candidatura, por violar princípios constitucionais e o pacto decorrente do contrato social.

Não se pode crer que os princípios da moralidade, da probidade, fidelidade à Administração Pública estejam sendo ponderados quando os antecedentes do candidato registram conduta incompatível com o perfil que se espera do agente público ou político.

Não se deve olvidar, mais, que a Constituição cobra efetividade máxima para as disposições contidas no art. 14, § 9º, o que constitui mais um fundamento a aconselhar a sua pronta aplicação pela Justiça Eleitoral brasileira.

É bem verdade que o texto do § 9º do artigo 14 da CF/88 não previa, expressamente, em seu texto original, impeditivos à apresentação de candidatura por quem ostentasse máculas em sua vida pregressa. Tal possibilidade só veio a partir da EC de nº 4, de 1994, que expressamente assegurou a possibilidade de edição de lei complementar que viesse a estabelecer outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessão, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a 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.

E, nesse passo, a LC 135/10 veio para integrar o regime de inelegibilidade da ordem constitucional, não havendo mais que se falar na ausência de hipótese de inelegibilidade por falta de probidade e moralidade administrativa, constatadas pelo exame da vida pregressa do candidato. E

¹² Para MONTESQUIEU, liberdade é o direito de fazer tudo aquilo que as leis nos permitem. Já para Rousseau, a liberdade está na obediência à lei que estabelecemos.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

ainda que assim não fosse, basta o mínimo tirocínio para se fazer cumprir o enunciado do § 9º do artigo 14 da Constituição, que estabelece as condutas de inelegibilidades, reservando à lei complementar apenas a explicitação, de modo a guarnecer a reputação e a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerando a vida pregressa do candidato, bem como a normalidade e legitimidade das eleições, vedando a influência do poder econômico ou abuso do exercício de função, cargo ou emprego na Administração Pública.

A presunção de inocência e o Direito Eleitoral

Como bem diz Márton Jacinto Reis: *“também os direitos políticos negativos, dentre os quais se encontram aqueles de que decorrem restrições à elegibilidade do nacional, são direitos fundamentais”*. E isso porque, ainda segundo o referido autor, *“a norma constitucional que admite a definição de causas de inelegibilidade com base na observância da vida pregressa está entre esses direitos políticos negativos cuja fundamentalidade no plano normativo é reconhecida pela Constituição”*.¹³

A Constituição estabeleceu a presunção de inocência como corolário do direito e fundamento da liberdade individual, no art. 5º, LVII: *“Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória”*.

De logo se percebe que a exegese deve focar-se à sentença penal condenatória, e a presunção aí se põe como garantia restrita ao direito de ir e vir, pois a restrição da liberdade com a prisão que, a final, pode vir a ser injusta, tende a causar efeitos temerários com danos de repercussões diversas e irreparáveis à pessoa do inocente.

Saliente-se, mais, que a presunção de inocência destina-se a velar os efeitos da sentença criminal e sua eventual execução provisória. Por isso, não há outra leitura a inferir-se do mencionado contexto constitucional, senão a conclusão de que, para efeito de postulação do acesso a cargo ou função pública, e conseqüente exercício, seja por concurso, seja por processo político eleitoral, em quaisquer dos poderes da União e dos demais entes federados, a

¹³ REIS, Márton Jacinto. Inelegibilidade e vida pregressa no plano dos Direitos Fundamentais (artigo divulgado pela internet).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Constituição da República, artigo 5º, *caput* (todos são iguais perante a lei), artigos 37, *caput* e inciso II, impõe requisitos intrínsecos, dentre outros, a legalidade e a moralidade, compreendidos como pressupostos da boa reputação e da probidade, bem no contexto do § 9º do artigo 14 da mesma Constituição.

Disso decorre, repita-se, que a presunção de inocência, estabelecida pela Constituição, foi destinada efetivamente ao processo penal, com vistas a protelar a execução da sentença até que todos os recursos se esgotem, e com isso evitar consequências psicológicas traumáticas, causadoras de pedidos de indenização. Não confere de modo nenhum aptidão àquele que tem condenação por crimes dolosos, sobretudo contra a Administração Pública, ou mesmo sentença condenatória cível por improbidade, a pleitear cargo ou função pública, políticos ou não, cujo fim trata do interesse da coisa pública, não se falando em trânsito em julgado da sentença.

Em outras palavras, há vários argumentos para não se dar, no direito eleitoral, o mesmo alcance que o princípio da presunção de inocência possui no direito penal.

Primeiro, porque, como bem diz Márlon Jacinto Reis, “o dispositivo constitucional que reclama a edição de lei complementar para estabelecer outras hipóteses de inelegibilidade além das já previstas na própria Carta Magna (§ 9º do art. 14 da CF/88) autoriza textualmente a consideração da vida pregressa como fator de afastamento da capacidade eleitoral passiva”, pois, não fosse assim, o legislador constituinte “não falaria em vida pregressa, mas em antecedentes criminais”.¹⁴

Segundo, porque enquanto “antecedentes criminais” são atributos negativos de indivíduo contra o qual subsistem os efeitos da condenação criminal passada em julgado, atributos estes que são levados em conta quando da análise de eventual processo criminal, a vida pregressa ilibada é *conditio sine qua non* para a candidatura a cargo eletivo, já que designa o conjunto de dados públicos relevantes que devem marcar, necessariamente, a história de um indivíduo que almeja representar o povo.

Terceiro, porque não é totalmente adequado falar-se em aplicação da presunção de inocência ao direito eleitoral não penal. Isso porque, no direito penal, o que está em jogo é a liberdade do indivíduo (daí haver a

¹⁴ Ob. cit.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

necessidade de se esgotar todos os meios e garantias inerentes à ampla defesa, com o esgotamento de todas as instâncias recursais a ela inerentes, para evitar o encarceramento injusto ou antecipado do acusado, pois aqui se cobra o máximo do Estado, tal como previsto no art. 5º, LVII, da CF/88); já no direito eleitoral, o que se almeja é a salvaguarda do futuro mandato político, com a eleição de candidato probo, austero e íntegro, já que será responsável pela condução dos destinos da sociedade e dos cofres públicos (ou seja, aqui há de se privilegiar o princípio da moralidade administrativa – art. 37 da CF/88 – já que no direito eleitoral não penal a inelegibilidade não constitui uma forma de repressão ou de pena-sanção, mas, sim, uma forma de proteger a probidade e a moralidade administrativas, bem como a normalidade e legitimidade dos pleitos).¹⁵

Quarto, porque o princípio da presunção de inocência não se aplica às inelegibilidades, pois teoricamente nada impede que o candidato a cargo eletivo seja presumidamente inocente no âmbito penal e, ao mesmo tempo, possua atributos suficientes para ver afastada temporariamente a sua capacidade eleitoral passiva.¹⁶

Quinto, porque ainda que o princípio da presunção de inocência se trate de uma garantia constitucional, é cediço que há precedentes jurisprudenciais no sentido de que a exigência da prisão provisória, para o réu apelar, não ofende o princípio constitucional da presunção de inocência (Súmula 9, do STJ).¹⁷

¹⁵ Com razão, pois, Márlon Jacinto Reis (ob. cit.), quando afirma que: “enquanto o Direito Penal tem em vista o acusado, preservando-o do cerceamento aos seus direitos por via ilícita, as inelegibilidades protegem o mandato político contra ação do indivíduo que potencialmente seja capaz de conspurcá-lo(...). O Direito Penal apresenta restrições ao poder do Estado em benefício do acusado; as inelegibilidades limitam o exercício de direitos por parte do indivíduo para proteger bem jurídico socialmente preponderante”.

¹⁶ Para Márlon Jacinto Reis (ob. cit.), a diferença reside na seguinte premissa ontológica: “o estado de liberdade é natural e, portanto, só com a observância dos máximos rigores pode o Estado restringi-lo; a condição de mandatário político é uma concessão social, daí porque só a alguns é dado exercê-la”.

¹⁷ Esse entendimento, contudo, há de ser visto com ressalvas, na medida em que o STF vinha garantindo, ao condenado, ainda que em sede cautelar, o direito de aguardar em liberdade o julgamento dos recursos interpostos, mesmo que destituídos de eficácia suspensiva (HC 85.710/RJ, Rel. Min Cezar Peluso). Entretanto, no HC nº 90.645-1, a Primeira Turma do STF decidiu no sentido de que pode haver a execução provisória da pena ainda que a decisão esteja pendente de recurso não dotado de efeito suspensivo, isso significando dizer que, na atual composição do STF, a questão da execução provisória da pena, na pendência de recurso não



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Sexto, porque se o próprio STF tem inúmeros precedentes no sentido de que é perfeitamente exigível a observância dos elementos constitutivos da vida pregressa para ingresso de candidato em cargo público (como juiz, promotor, delegado, etc) e/ou para promoção na carreira profissional no âmbito do Poder Público – e que o princípio de presunção de inocência se circunscreve ao âmbito penal¹⁸, por que não se exigir, também, para o ingresso nos cargos políticos?

Sétimo, porque como asseverou o grande eleitoralista Djalma Pinto: *“A presunção de inocência até o trânsito em julgado da decisão penal condenatória não é uma regra jurídica. É um princípio e, como tal, deve ceder em alguns casos para impedir, por exemplo, a entrega do comando das finanças públicas a pessoa que, em passagem anterior por cargo, comprovadamente, já se envolveu em desvio de verba pública”*.¹⁹

Não é aceitável, pois, a vulgarização que se impôs à presunção de inocência, a ponto de transformá-la em escudo da impunidade, subterfúgio jurídico, leito da hipocrisia e passaporte da desmoralização do regime democrático. Por isso, não está a presunção de inocência albergada no âmbito do direito eleitoral, uma vez que foi adotada sob a síndrome do medo dos efeitos da então vigente lei de segurança nacional e está direcionada ao direito processual penal, com vistas aos efeitos da execução da sentença.

No âmbito do direito eleitoral, cujo fim é a regulação de todo o processo de eleições, por meio do qual se dá acesso a cargos políticos, seja da gestão administrativa, seja de representação legislativa, a presunção se estabelece inversamente. Isto é, aquele que postula mandato público deve, presumivelmente, encontrar-se nas condições impostas pela Constituição para o exercício de qualquer cargo público. Vale dizer: não deve possuir registro de antecedentes criminais a comprometer sua reputação, nem acusação ou

dotado de efeito suspensivo, ainda poderá ser modificada.

¹⁸ Exemplo de tal precedente encontra-se no RE nº 368830, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ nº 196, 10/10/2003, no qual se decidiu, baseando-se nos precedentes dos RE's nºs 210.363 e 141.787, *“que inexistia a alegada ofensa ao art. 5º, LVII, da CF/88, por se circunscrever essa norma ao âmbito penal, não impedindo, portanto, que a legislação ordinária não admita a inclusão do militar no quadro de acesso a promoção por ter sido denunciado em processo crime, enquanto a sentença final não transitar em julgado”*. (Grifos nossos).

¹⁹ PINTO, Djalma. *Elegibilidade no Direito Brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2008, no verso da capa.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

condenação por improbidade, porque, do contrário, estará inabilitado à pretensão ao cargo.

Aferição da vida pregressa para fins eleitorais

É bem verdade que a vida pregressa há de ser objetivamente considerada, de tal forma que a simples propositura de uma ação não signifique, por si só, a impossibilidade do registro de candidatura. Necessita-se de algo mais, de provas robustas, de instrução adequada, sendo plenamente razoável que se aceite o primeiro julgamento por autoridade competente como suficiente para se afastar o registro de candidato comprovadamente desonesto, tal como previsto no inciso 2 do art. 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos²⁰, que expressamente assevera: *"A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades, a que se refere o inciso anterior²¹, exclusivamente por motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, e processo penal"*. (Grifos nossos).

Nesse passo, importante é acrescentar que há inclusive quem proponha uma equação para o tratamento do tema, qual seja: [letras "d" a "h" do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades] + [desnecessidade do trânsito em julgado (art. 14, § 9º da CF/88)] + [condenação pela autoridade competente (art. 23, item 2, do Pacto de São José da Costa Rica)] = INELEGIBILIDADE.²²

De qualquer forma, ante as razões já esboçadas, a única certeza que se tem é que o espírito da norma do artigo 37 da Constituição é a tutela da República, isto é, da coisa pública - interesse coletivo, que se sobrepõe ao individual. Nesse contexto, sob pena de violar-se o escudo constitucional estabelecido, certamente criado com o fim de dar proteção à coisa pública, é inadmissível aceitar-se registro de candidato condenado, por crime doloso ou por ato de improbidade, mesmo sem trânsito em julgado - até mesmo porque a condição de idoneidade é imposta a todos os cidadãos que se propõem a candidatar-se ao ingresso, por concurso ou por nomeação, a funções ou cargos públicos.

²⁰ Pacto de São José da Costa Rica, que fora devidamente ratificado pelo Brasil, possuindo, assim, força de norma interna assemelhada à Carta Magna.

²¹ O inciso anterior de tal dispositivo (item 1 do art. 23 do Pacto de São José da Costa Rica) esclarece em que consistem os Direitos Políticos Fundamentais.

²² Essa é a equação proposta por Márlon Jacinto Reis (ob. cit.).

17/63



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Não se pode negar ocorrer na relação jurídica do direito eleitoral uma inversão onde a presunção de probidade deve militar em favor da cidadania, impondo ao candidato a cargo público, no âmbito dos poderes da República e dos entes federados, a necessária aptidão frente ao contexto da vontade da Constituição.

Se assim é, numa sociedade dita sob o estado de direito, sob regime democrático, não se pode admitir que um indivíduo, com reputação reprovável, com condenação, *exempli gratia*, por improbidade administrativa, estelionato, crimes hediondos, tráfico de entorpecente, sob singela rubrica da presunção de inocência, tenha a autorização de registro para concorrer a cargo público, emanado da Justiça Eleitoral, tutora da incolumidade do processo eleitoral.

Interpretar dispositivo infraconstitucional permitindo que candidatos em condições administrativamente reprováveis elejam-se é inverter a lógica das coisas e elevar o princípio da presunção da inocência a "super-princípio", prevalecendo um interesse individual sobre o coletivo, daí a razão de não se poder aceitar a candidatura de representantes do povo condenados por crimes dolosos, corrupção, estelionato, hediondos, ou por improbidade, pois isso é uma séria afronta aos postulados constitucionais da probidade, da moralidade para o exercício do mandato, dos bons antecedentes, pressupostos intrínsecos de elegibilidade de acordo com previsão do § 9º do artigo 14 da Constituição da República, que não podem ser desconsiderados em nome da presunção de inocência.

Hoje, mais do que nunca, há de se interpretar a Constituição sob o prisma axiológico, dela extraindo o verdadeiro espírito democrático de tutela da cidadania, priorizando o interesse público no confronto com o particular, evitando que candidatos com 'ficha suja' na Justiça disputem a eleição. Há de se dar, mais, a força normativa que a Constituição merece.

Força Normativa da Constituição

Sobre a consolidação e a preservação da força normativa da Constituição, oportuno é citar Konrad Hesse, para quem:

"A interpretação constitucional está submetida ao princípio da ótima concretização da norma [...]. Evidentemente, esse princípio não pode



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

*ser aplicado com base nos meios fornecidos pela subsunção lógica e pela construção conceitual. Se o direito e, sobretudo, a Constituição, têm a sua eficácia condicionada pelos fatos concretos da vida, não se afigura possível que a interpretação faça deles tábula rasa. Ela há de contemplar essas condicionantes, correlacionando-as com as proposições normativas da Constituição. A interpretação adequada é aquela que consegue concretizar, de forma excelente, o sentido (Sinn) da proposição normativa dentro das condições reais dominantes numa determinada situação”.*²³

A discussão sobre a ponderação dos valores constitucionais não é recente no TSE. Com efeito, no julgamento do RO nº 1.069/RJ²⁴, o Ministro Cesar Asfor Rocha, em voto-vista, ponderou:

“[...] é certo que o princípio da presunção de inocência não pode ser desconhecido do exegeta constitucional, mas parece-me igualmente certo que ele (o intérprete da Constituição) também não pode ignorar, no que interessa aos institutos do Direito Eleitoral, a força normativa dos princípios da Carta Magna, em especial o dizer contido no art. 14, § 9º, ao impor a proteção da probidade e da moralidade públicas, quando se cuida de preconizar os casos em que ao cidadão se proíbe o direito de concorrer a cargo eletivo.

Na verdade, não se ignora que esses valores constituem princípios constitucionais expressos da Administração Pública (art. 37 da Carta Magna), cuja preservação há de ser provida, por meio da atividade jurisdicional em geral e, em particular, por meio da atuação dos órgãos da jurisdição eleitoral, já que se trata de princípio que interessa máxima e diretamente à definição dos que podem concorrer a cargos eletivos”.

Mais adiante, consigna o eminente Ministro:

“Tenho a segura convicção de que a existência de eventuais condenações criminais é da maior relevância para a jurisdição eleitoral, sendo de menor importância o fato de essas condenações já haverem transitado em julgado, porque a Justiça Eleitoral não está, ao apreciar o pedido de registro de candidaturas,

²³ HESSE, Konrad. A Força Normativa da Constituição. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

²⁴ RO nº 1.069/RJ, rel. Ministro Marcelo Ribeiro, publicado na sessão de 20/9/2006.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

aplicando sanção penal (que efetivamente dependeria do trânsito em julgado da condenação), mas avaliando se o postulante ao registro reúne as condições legais e exigidas.

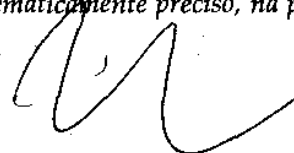
Penso que, havendo condenação penal recorrida, haveria, no mínimo, a necessidade de se analisar, em cada caso concreto, a viabilidade material do recurso interposto, em todos os seus aspectos, não bastando a simples interposição do apelo para já se ter por suspensa a inelegibilidade, porque esta (a inelegibilidade) não é pena criminal em sentido estrito.

Ao meu ver, é da mais avultada importância se deixar definitivamente assentado que a apreciação, pela Justiça Eleitoral, de pedido de registro de candidatura a cargo eletivo, se desenvolve em ambiente processual de dilargada liberdade judicial de pesquisa e ponderação dos elementos que acompanham e definem a reputação do pretendente. Se assim não fosse, seria a Justiça Eleitoral completamente acrítica e infensa aos valores que busca justamente proteger, quais sejam, a probidade e a moralidade do futuro desempenho do ungido pelas urnas". (Grifos nossos).

Ainda o mesmo Ministro Cesar Asfor Rocha, por ocasião do julgamento RO nº 912/RR, enfatizou que a elegibilidade estaria sujeita, além do que preconiza a Lei das Inelegibilidades, ao que dispõe a Constituição Federal: "[...] Os casos legais complementares de inelegibilidade do cidadão têm por escopo preservar valores democráticos altamente protegidos, sem cujo atendimento o próprio modo de vida democrático se tornará prejudicado ou mesmo inviável", argumentando ainda que "[...] a Justiça Eleitoral tem o poder-dever de velar pela aplicação dos preceitos constitucionais de proteção à probidade administrativa e à moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9º, CF/88)" (Grifos no original).

A essa mesma conclusão chegou o eminente jurista Djalma Pinto, quando asseverou, com bastante propriedade que:

"É preciso ficar bem claro, no alvorecer do século XXI, que o poder político não pode ser convertido em abrigo de usurpadores de verbas públicas, nem deve ser o destino para os envolvidos em crimes que chocam a população. Se há algo matematicamente preciso, na política,

 20/63



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

é a certeza de que um legislador infrator, ao produzir qualquer norma, sempre nela buscará ocultar algum desvio de finalidade como marca, às vezes até bem disfarçada, de sua propensão à criminalidade. Não se deve confundir governo eleito democraticamente com governo de marginais egoístas, que alcançam o poder pelo voto para saquear os cofres do Estado”²⁵

Feito esses registros, passo, agora, à análise da prejudicial de inconstitucionalidade da LC nº 135/10.

PREJUDICIAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LC 135/10

PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI

Algumas considerações iniciais são relevantes. Em primeiro lugar, é inevitável consignar que a inconstitucionalidade só há de ser reconhecida, em quaisquer das formas possíveis, quando da hermenêutica constitucional ficar suficientemente claro que restou violada a Lei Fundamental; do contrário, não haverá pronunciamento de inconstitucionalidade. Vale dizer, a presunção é de constitucionalidade.

Não bastasse isso, o exame de constitucionalidade do(s) dispositivo(s) atacado(s) já foi realizado no âmbito das casas legislativas do Congresso Nacional, bem como por ocasião da sanção presidencial, já tendo sido inclusive submetido à análise do TSE (Consultas de nºs 1120/DF e 1147/DF), não havendo até o presente momento a identificação de nenhum vício.

Dito isso, já se pode partir da premissa de que, a princípio, *mutatis mutandi*, as novas disposições perpetradas pela novel LC nº 135/10 não violam a Lei Fundamental. De qualquer forma, passo à análise minuciosa dos argumentos levantados pelo impugnado, ou levantadas de ofício, para atacar a presunção de constitucionalidade da LC nº 135/10.

DA NÃO OFENSA AO ART. 16 DA CF/88 (PRINCÍPIO DA ANUALIDADE)

Direito intertemporal (aplicação imediata da LC 135/10)

²⁵ PINTO, Djalma. *Elegibilidade no Direito Brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 153.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Em matéria de direito intertemporal é sempre interessante lembrar a distinção feita por Paul Roubier²⁶ entre retroatividade e aplicação imediata da lei. Com ela, chega-se à conclusão de que a lei nova não apanha situações jurídicas consumadas antes da sua vigência; em contrapartida, a lei nova tem aplicação imediata às situações jurídicas pendentes quando da sua entrada em vigor.

No processo civil, o interesse público decorre da finalidade de disciplina da atividade estatal de prestação da tutela jurisdicional, de modo que, em regra, a normatividade inovadora é imediatamente aplicável às situações jurídicas não definitivamente concretizadas.

Não por acaso, o próprio CPC (art. 1.211) estabeleceu que, ao entrar em vigor, suas disposições aplicar-se-iam desde logo aos processos pendentes.

E esse mesmo raciocínio, *mutatis mutandi*, pode ser estendido ao direito eleitoral, notadamente à LC nº 135/10, até mesmo porque o próprio TSE já se manifestou no sentido de que *"o estabelecimento, por lei complementar, de outros casos de inelegibilidade, além dos diretamente previstos na Constituição, é exigido pelo art. 14, § 9º, não configura alteração do processo eleitoral, vedada pelo art. 16 da mesma Carta"*.²⁷

Ainda sobre a conceituação de processo eleitoral e quanto à aplicação do princípio da anualidade, previsto no art. 16 da CF/88, convém mencionar que o próprio Supremo Tribunal Federal já estabeleceu que:

"Só se pode cogitar de comprometimento do princípio da anterioridade, quando ocorrer: 1) o rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral; 2) a criação de deformação que afete a normalidade das eleições; 3) a introdução de fator de perturbação do pleito; ou 4) a promoção de alteração motivada por propósito casuístico"

(ADI nº 3.345/DF, relatada pelo Ministro Celso de Mello).

²⁶ ROUBIER, Paul. *Droit Transitoire (Conflicts des Lois dans le Temps)*. 2e. Paris, Editions Dalloz et Sirey, 1960. Roubier é autor da teoria da *Situation Juridique*.

²⁷ CTA - Consulta nº 11.173 - Resolução nº 16551, de 31/05/90, DJ 09/07/90, Relator Min. Luiz Octávio Gallotti.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

E não há qualquer uma das hipóteses acima, razão pela qual entendo que a LC 135/10 não ofende ao art. 16 da CF/88.

Não por acaso, o próprio STF, quando do julgamento da ADI 352-2/DF (Rel. Ministro Octávio Gallotti, j. 24/09/90), sobre a questão da vigência imediata do art. 2º da Lei nº 8.037/90, que modificara normas referentes à contagem de votos, fixou um conceito restrito para “processo eleitoral”.

Nesse passo, decidiu aquele Colendo Tribunal que “o processo eleitoral é expressão que não abarca, por mais amplo que seja o sentido que se lhe dê, todo o direito eleitoral, mas apenas o conjunto de atos que estão diretamente ligados às eleições”.²⁸

Por atos que estão diretamente ligados às eleições deve-se entender, ainda segundo o próprio STF, “as normas instrumentais diretamente ligadas às eleições, desde a fase inicial (a da apresentação das candidaturas) até a final (a da diplomação dos eleitos). E isso porque, nas palavras do ministro Moreira Alves:

Não fora assim e não se poderia, por exemplo, alterar, em ano eleitoral, para ter vigência nele, e para combater mais eficazmente abusos eleitorais, a tipificação de crimes eleitorais (ou até a fixação das penas a ele cominadas) que digam respeito à propaganda eleitoral, à votação ou à apuração, que resultam da inobservância dos deveres mais sérios que se impõem com relação a essas fases das eleições. Se a Constituição pretendesse chegar a tanto não teria usado da expressão mais restrita que é “processo eleitoral”, mas se teria valido de expressão mais ampla abrangente de todo o direito eleitoral, certo, aliás, como é que até limitação ou extensão de prazo para alistamento eleitoral pode influir nas eleições.

(...)

Pelo entendimento que dou à expressão constitucional processo eleitoral, que não abrange as normas eleitorais materiais que se relacionem com as eleições em qualquer de suas fases, mas apenas as normas eleitorais formais a elas referentes – e a ele chego pelas interpretações literal, sistemática e teleológica –, os dispositivos impugnados não se inserem na hipótese prevista no artigo 16 da Carta

²⁸ ADI 354/90.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Magna, sendo assim improcedente a arguição de inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei nº 8.037, de 26 de junho de 1990."

Cumprе frisar que também o TSE, em voto proferido pelo Ministro Hamilton Carvalhido, ao responder à Consulta nº 1120/DF, entendeu não haver nenhuma infração ao art. 16 da CF/88, pois *"as inovações trazidas pela Lei Complementar nº 135/10 têm a natureza de norma eleitoral material e em nada se identificam com as do processo eleitoral, deixando de incidir, destarte, o óbice esposado no dispositivo constitucional"*, até porque *"(...) tratando-se efetivamente de norma eleitoral material, como exsurge de todo o exposto, não há falar na incidência do princípio da anualidade, insculpido no artigo 16 da Constituição Federal"*. (Grifos nossos).

Por tais fundamentos, ultrapasso tal prejudicial de mérito.

Prosseguindo, e uma vez que as demais alegações de inconstitucionalidade (se o caso) se confundem com o mérito, passo a apreciá-las em conjunto, porém de forma concatenada e sistematizada.

DA NÃO OFENSA AO ART. 15, III, DA CF/88 (INEXISTÊNCIA DE RESTRIÇÃO A DIREITOS POLÍTICOS)

O argumento a favor da inconstitucionalidade de uma proposição que determine a inelegibilidade de pessoa condenada por órgão colegiado sem o trânsito em julgado da decisão baseia-se no art. 15, inciso III, da Constituição, que assevera ser *"vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: I a II (omissis) e III – condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos"*.

Os que assim pensam partem do argumento de que tornar uma pessoa inelegível equivale a cassar (ou restringir) os seus direitos políticos, e tal cassação (ou restrição), por determinação expressa da Carta de 1988, só pode ocorrer quando do trânsito em julgado da condenação criminal.

Ocorre que o próprio STF, quando do julgamento de ADI que impugnava a alínea "e" do inciso I do art. 1º da LC 64/90 e seu parágrafo 2º, que também criava nova causa de inelegibilidade, já decidiu que não há plausibilidade jurídica na tese da ofensa ao art. 15, III, da CF/88, pois se os



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

dispositivos previstos nas alíneas do inciso I do art. 1º da LC 64/90 “não encontravam apoio claro na redação originária do § 9º do art. 14 da CF/88, passaram a tê-lo em sua redação atual, dada pela EC nº 4/94, que possibilita o estabelecimento de outros casos de inelegibilidade, por Lei Complementar, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida progressiva do candidato”.

E isso porque **cassação de direitos políticos não é o mesmo que inelegibilidade**, como disposto no voto do Ministro Sydney Sanches relativo à mesma ADI nº 1.493-5/DF:

“Não procede, também, a um primeiro exame, a alegação de ofensa ao art. 15 e seu inciso III da CF/88, segundo os quais ‘é vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos’. É que os textos impugnados não tratam de cassação de direitos políticos, de sua perda ou suspensão, mas, sim, de inelegibilidades”

(Decisão unânime proferida na ADI-MC nº 1493/DF, Relator Min. Sydney Sanches, j. 26/09/96, DJ 06.12.96, p. 48707. Grifos nossos).

Sobre o tema, o Ministro do STF Carlos Ayres Brito, na ADPF 144/DF, leciona que a suspensão ou perda dos direitos políticos não é o mesmo que inelegibilidade “*porque, nela, os direitos políticos permanecem: não há suspensão, não há perda. A inelegibilidade é um minus, é uma precaução, é uma cautela. O cidadão não perde, sequer, o direito de votar. Ele tem, sim, obstruído o seu direito de representar uma coletividade, de ser votado, mas ele conserva todos os outros direitos*”.

Vê-se, pois, que os argumentos expendidos não são capazes de sustentar a tese de inconstitucionalidade do art. 1º, I, alíneas “d”, “e”, “h”, “j” e “l”, bem como da alínea “g”, todas da LC 64/90, com as alterações da LC 135/10, que visa à declaração da inelegibilidade de condenados por órgão colegiado pelos crimes e/ou ilícitos ali especificados ou por reprovação de contas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

DA NÃO OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DE PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA (RECTIUS: DE NÃO CULPABILIDADE) – ART. 5º, LVII, CF/88. INELEGIBILIDADE NÃO É PENA.

De há muito o STF e o TSE têm decidido que inelegibilidade não constitui pena e que é possível a aplicação da lei de inelegibilidade, LC nº 64/90, a fatos ocorridos anteriormente à sua vigência.

Com efeito, já decidiu o STF que *“Inelegibilidade não constitui pena. Possibilidade, portanto, de aplicação da lei de inelegibilidade, LC nº 64/90, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência”* (STF, MS nº 22.087/DF, Relator Ministro Sepúlveda Pertence. Sessão de 28.03.96).

Também o TSE já deixou assentado que *“A inelegibilidade não é pena e independe até de que o fato que a gere seja imputável àquela a que se aplica; por isso, à incidência da regra que a estabelece são impertinentes os princípios constitucionais relativos à eficácia da lei penal no tempo. Aplica-se, pois, a alínea “e”, do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades aos condenados pelos crimes nela referidos, ainda que o fato e a condenação sejam anteriores à vigência”* (TSE, Ac. 12.590, RESPE 9.797-PR, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, Sessão de 19.09.92).

No mesmo sentido entendeu Pedro Henrique Távora Niess²⁹, para quem a LC 64/90 *“tem natureza civil, não tipificando delitos (exceto o art. 25), mas completando dispositivo constitucional relativo a inelegibilidades, e apanhando, assim, todos aqueles que se enquadrem nas situações nela agrupadas, no momento de sua imposição. Isto não significa ter a lei efeito retroativo, mas sim aplicação imediata”*.

A inelegibilidade não é a punição de um crime, mas sim uma atitude preventiva de preservação do interesse público. Impedir uma candidatura não significa considerar alguém culpado ou imputar-lhe uma pena. Significa, isto sim, uma medida preventiva de proteção da coletividade. Uma vez não confirmada a culpa em sentença transitada em julgado, restitui-se a elegibilidade ao inocentado.

²⁹ *Direitos Políticos*. 2. Ed. São Paulo: Edipro, 2000, p. 148.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

É verdade que pode haver erro nas condenações em primeira e segunda instância. Mas certamente os erros não serão a maioria dos casos. Seria mais vantajoso para o país suportar os custos desses erros esporádicos do que simplesmente aceitar todas as candidaturas de condenados (sem o trânsito em julgado), como ocorria até a edição da LC 135/10. Cumpre proteger a coletividade do possível acesso ao poder de pessoa que carrega uma probabilidade acima da média de ser, de fato, um criminoso:

Mas isso não constitui nenhuma violação aos direitos individuais, nem muito menos ofensa ao art. 5º, inciso LVII, da Constituição. É que o referido inciso determina que não será **considerado culpado** o indivíduo que não tiver sentença transitada em julgado. E vetar o acesso a uma eleição **não é atribuição de culpa** nem estipulação de pena a ser cumprida.

O STF já se pronunciou favoravelmente a medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas que não desrespeitem a Constituição por razões de relevante interesse público. Ou seja, a integridade do interesse social não pode ser ameaçada por um interesse privado sob a alegação de que este está protegido por uma garantia constitucional de caráter absoluto, até porque, no sistema constitucional brasileiro, não há direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto.

Nesse passo, é esclarecedor o voto do Ministro Celso de Mello, relator do Mandado de Segurança nº 23.452/RJ:

“OS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS NÃO TÊM CARÁTER ABSOLUTO.

Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas – e considerado o substrato ético que as informa – permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegu-

 27/63



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

rar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros". (Grifos nossos).

Ao contrário do que afirmado pelo impugnado, a norma ínsita na LC nº 64/90 (com as alterações da LC nº 135/10) não tem caráter de norma penal, mas, sim, se reveste de norma de caráter de proteção à coletividade. Ela não retroage para punir, mas sim busca colocar ao seu jugo os desmandos, desperdícios e malversações de bens e do erário público cometidos por administradores. Não tem caráter de apená-los por tais, já que na esfera competente própria é que responderão pelos mesmos; visa, sim, resguardar o interesse público de não ser novamente submetido ao comando daquele que demonstrou anteriormente não ser a melhor indicação para o exercício do cargo.

O argumento de que também no direito eleitoral a lei não pode retroagir para prejudicar contrapõe-se à doutrina pátria. Com efeito, dispõe Caio Mário da Silva Pereira³⁰ que:

"As leis políticas, abrangendo as de natureza constitucional, eleitoral e administrativa, têm aplicação imediata e abarcam todas as situações individuais. Se uma lei nova declara que ficam sem efeito as inscrições eleitorais anteriores e determina que todo cidadão deve requerer novo título, aplica-se a todos, sem que ninguém possa opor à nova disposição a circunstância de já se ter qualificado eleitor anteriormente". (Grifos nossos).

Em outras palavras, as inelegibilidades representam ditames de interesse público, fundados nos objetivos superiores que são a moralidade e a probidade; à luz da atual construção doutrinária vigente os coletivos se sobrepõem aos interesses individuais, não ferindo o regramento constitucional.

Ademais, o princípio da irretroatividade para prejudicar não é absoluto, como na lei penal. A se validar esse entendimento, chegaríamos à absurda hipótese de deferir registro a candidato que até o dia 6 de junho de

³⁰ PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil*. Vol I. São Paulo: Forense, 1971, p. 110.

 28/63



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

2010, como titular de cargo público, cometeu os maiores desmandos administrativos (a data é a véspera da publicação e vigência da LC 135/10).

Ora, o interesse público recomendou e fez incluir na legislação referida a desnecessidade do trânsito em julgado e o aumento do prazo de inelegibilidade para as condutas ali especificadas, não restringindo a sua aplicabilidade a qualquer título.

E tanto isso é verdade que o próprio TSE, na esteira do que ocorrido quando das respostas às consultas sobre a incidência imediata (ou não) da LC nº 64/90 em relação à LC 5/70 (Consultas de nºs 11.136 e 11.173, em 31.05.90), não mencionou qualquer restrição à vigência da lei complementar LC nº 64/90, tendo o Ministro Hamilton Carvalhido, agora na Consulta nº 1120/DF (Sessão do dia 10.06.10), deixado consignado que a LC nº 135/10 se aplica, sim, às eleições de 2010, até porque *“seus termos não deixam dúvida quanto a alcançar situações anteriores ao início de sua vigência e, conseqüentemente, às eleições do presente ano, de 2010”*.

E não se diga que o princípio da presunção de inocência teria reflexos no processo eleitoral por força da decisão proferida pelo STF na ADPF nº 144, em agosto de 2008, onde restou decidido pela inexistência de inelegibilidade nos casos de condenação ainda não definitiva.

É que a citada ADPF versou sobre análise jurídica em tese acerca da aplicabilidade imediata do art. 14, § 9º, da CF/88, não havendo naquela época um normativo infraconstitucional próprio.

O conceito de sanção

É bem verdade que a própria Lei das Inelegibilidades (LC 64/90), em seu artigo 22, XIV, fala em cominação de sanção de inelegibilidade. Isso, por si só, não pode servir para estender à inelegibilidade prevista em tal dispositivo a natureza de pena.

São várias as razões para esta conclusão.

Primeiro, porque, segundo Kelsen, a sanção é um dos conceitos fundamentais do Direito, tendo o caráter de atos coercitivos desenvolvidos pelo Estado, daí o referido jusfilósofo ter diferenciado a sanção penal da civil,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

atribuindo à primeira (sanção penal) o propósito de retribuição/coibição/prevenção, enquanto a segunda (sanção civil) visa à reparação.³¹

Segundo, porque a sanção será sempre a resposta a um ilícito, que não necessariamente será da esfera penal.

Terceiro, porque segundo Francesco Carnelutti o conceito e as consequências da sanção no Direito civil e no penal são diferentes, correspondendo, respectivamente, à restituição e à pena.³²

Quarto, porque, como bem apontou o ínclito Procurador Regional Eleitoral, Dr. Rodrigo Tenório, *“se inelegibilidade fosse pena, deveria, nos casos das relacionadas à sanção criminal, desaparecer com a prescrição da pretensão executória, a qual, nos termos do art. 110 do Código Penal, regula-se pela pena aplicada”*.

Quinto, porque pode haver inelegibilidade decorrente de um ato lícito, pois não se pode dizer que o fato de um determinado candidato não ter se desincompatibilizado a tempo (incidindo, pois, a inelegibilidade do art. 1º, II, da LC 64/90) seja capaz de gerar inelegibilidade por ato ilícito.

Sexto, porque, como bem afirmou o eminente jurista Adriano Soares da Costa, *“(…) O que caracteriza a inelegibilidade, todavia, não é o seu conteúdo sancionatório, por vezes – nem sempre encontrável nas hipóteses previstas na Lei Complementar 64/90, mas sim a sua condição negativa de elegibilidade”*.³³ *“(…) A inelegibilidade nem sempre atua como uma sanção decorrente da prática de fatos exprobráveis (…)”*.³⁴ E isso porque, ainda segundo o mesmo autor, *“(…) Ninguém poderia honestamente afirmar que a irreelegibilidade, prevista no revogado § 5º do art. 14 da CF/88, atuava como sanção contra os ocupantes de cargos do poder executivo; entretanto, a irreelegibilidade sempre*

³¹ KELSEN, Hans. Teoria Geral do Direito e do Estado (trad. Luís Carlos Borges). 3ª. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 71-72.

³² CARNELUTTI, Francesco. Metodologia do Direito (trad. Frederico Paschoal. Campinas: Bookseller, 2002, p. 66.

³³ COSTA, Adriano Soares da. Instituições de Direito Eleitoral. 6ª ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 218.

³⁴ Ob. Cit., p. 219.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

*foi classificada como espécie de inelegibilidade, mesmo sem a sua finalidade sancionadora”.*³⁵

Sétimo, porque a inelegibilidade é mero efeito da condenação criminal.³⁶ A inelegibilidade não precisa ser imposta na condenação. A condenação é que, por si, acarreta a inelegibilidade.

E, por fim, porque a sanção da inelegibilidade prevista da norma, diferente da sanção civil (que objetiva a reparação) e da penal (que almeja a retribuição/coibição/prevenção de uma conduta ilícita), visa a proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a 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 (é o princípio da precaução, que está expresso no art. 14, § 9º, da CF/88).

A própria doutrina não trata a inelegibilidade como pena, mas como óbice ao exercício da cidadania. Nesse sentido, são precisas as palavras de Pedro Henrique Távora Niess:

*Inelegibilidade é uma medida destinada a defender a democracia contra possíveis e prováveis abusos. A inelegibilidade consiste no obstáculo posto pela Constituição ou por Lei Complementar ao exercício da cidadania passiva, por certas pessoas, em razão de sua condição em face de certas circunstâncias. Se a elegibilidade é pressuposto do exercício regular do mandato político, a inelegibilidade é a barreira intransponível a ele.*³⁷

De se ressaltar, ainda, que inelegibilidade nada mais é do que um requisito/condição para que o cidadão possa ocupar cargos eletivos da maior relevância para a sociedade, visando proteger e assegurar a própria legitimidade do sistema democrático e a probidade administrativa, nos termos do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

³⁵ Idem, ibidem.

³⁶ É o que Ponder de Miranda chama de “efeito anexou ou incluso da sentença”.

³⁷ NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos: Condições de Elegibilidade e Inelegibilidade.** Ob. cit. p. 5-9).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Por todo o exposto, e em sendo a inelegibilidade um óbice ao exercício da cidadania e um requisito/condição à ocupação de cargo eletivo, que visam proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a 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, considero desnecessário perquirir a origem da inelegibilidade (se é, por exemplo, proveniente do art. 22, XIV, da LC 64/90), pois, aqui, por envolver colisão entre princípios constitucionais, há de se privilegiar os princípios da precaução (art. 14, § 9º, CF/88), da probidade administrativa e da moralidade, tudo com o propósito de evitar o ingresso aos cargos eletivos de indivíduos de vida pregressa não ilibada.

Momento de aferição das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade

Ademais, as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura (art. 11, § 10º, da Lei nº 9.504/97)³⁸. Assim, as hipóteses de inelegibilidade previstas na LC 135/10 devem ser observadas no momento do registro de candidatura, aplicando-se inclusive às situações configuradas antes de sua entrada em vigor. E, nessa hipótese, não há que se falar em aplicação retroativa da lei, máxime quando a norma está sendo aplicada em registros de candidaturas posteriores à sua entrada em vigor, e não a registros de candidatura passados.

DA INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL PELA MUDANÇA DE EXPRESSÃO ('QUE TENHAM SIDO' PARA 'QUE FOREM')

Outrossim, infere-se do art. 3º da LC 135/10 que as hipóteses de inelegibilidade aplicam-se a situações configuradas antes de sua entrada em vigor, haja vista que o referido dispositivo, como regra de transição, estabeleceu que "os recursos interpostos antes da vigência desta Lei Complementar poderão ser admitidos para o fim a que se refere o caput do art. 26-C da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, introduzido por esta Lei Complementar". Ou seja, os recursos já

³⁸ Art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97: "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".



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

interpostos contra decisões condenatórias proferidas antes da entrada em vigor da lei podem ser aditados para que a parte tente obter uma medida cautelar que suspenda sua inelegibilidade. O referido dispositivo legal seria inócuo se a lei se aplicasse somente a situações futuras, o que não é concebível.

Portanto, a mudança da expressão “*que tenham sido*” para “*que forem*”, por emenda parlamentar no Senado Federal, não resultou em mudança no sentido da lei, tanto que o projeto de lei não retornou à Câmara dos Deputados.

Assim, a expressão “*que forem*”, no presente caso, está apenas a indicar uma hipótese que pode ter se configurado no passado, presente ou futuro, conferindo-se maior tecnicidade ao texto legislativo. Aliás, essa é a única interpretação que compatibiliza as inovações legislativas feitas pela LC 135/10 no inciso I do art. 1º da LC 64/90 com o seu próprio art. 3º³⁹, e que torna a lei formalmente constitucional.

A não ser assim, criar-se-ia duas maneiras de se identificar uma “ficha limpa”. Em outras palavras, o dia 7 de junho de 2010, data da publicação da Lei Complementar 135/10, servirá como um divisor de fichas. Até esse dia uma “ficha limpa” será considerada com base nos critérios estabelecidos pelos antigos dispositivos da Lei Complementar nº 64/90, dispositivos que foram modificados ou revogados e que estão, portanto, fora do ordenamento jurídico. Após o dia 7 de junho de 2010, a identificação de uma ficha limpa será realizada por meio dos critérios estabelecidos pelos dispositivos vigentes da nova lei.

Ora, a ser esta a interpretação, criar-se-ia um critério especial para a análise da vida pregressa de alguns candidatos, onde vidas pregressas diferentes serão “iguais” por força do calendário e não das ações. Importante observar que além do § 9º do artigo 14 da CF não dar respaldo a esse tipo de privilégio, o *caput* do artigo 5º da CF/88 é claro ao afirmar que todos são iguais perante a lei.

Em suma, em face da interpretação gramatical, teleológica, sistemática, histórica e conforme a Constituição dos dispositivos da LC 135/10,

³⁹ Art. 3º da LC 135/10: “Os recursos interpostos antes da vigência desta Lei Complementar poderão ser aditados para o fim a que se refere o *caput* do art. 26-C da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, introduzido por esta Lei Complementar”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

tem-se como evidente que a referida lei se aplica a situações configuradas antes de sua entrada em vigor, não havendo que se falar em retroatividade, porquanto a causa de inelegibilidade, como requisito/condição para se ocupar um cargo público eletivo, é aferida no momento do registro (art. 11, § 10º, da Lei nº 9.504/97), o qual está se dando após a entrada em vigor da referida Lei Complementar.

DA NÃO OFENSA AO INCISO XXXVI DO ART. 5º DA CF/88 (IMPOSSIBILIDADE DE RETROATIVIDADE DA LEI PARA PREJUDICAR O DIREITO ADQUIRIDO, O ATO JURÍDICO PERFEITO E A COISA JULGADA)

Se é certo que a *“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”*, não menos certo é que não há direito adquirido à elegibilidade (ou às causas de inelegibilidades), nem muito menos há que se falar em situação jurídica consolidada (na expressão de Paul Roubier) que impeça a incidência dos novéis dispositivos da LC 135/10, máxime quando o pedido de registro de candidatura (momento em que se afere as condições de elegibilidade e inelegibilidade, cf. art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97) é posterior à promulgação da novel LC 135/10. Não há, pois, *in casu*, que se falar em retroatividade da LC 135/10, pois ela está sendo aplicada em registros de candidaturas solicitados após à sua entrada em vigor.

E ainda que assim não fosse, em se tratando de Lei de Ordem Pública (como é o caso da LC nº 135/10), há doutrina e jurisprudência que entendem poder a lei retroagir quando são tutelados os interesses públicos.

Nesse sentido, Orlando Gomes obtempera que: *“Tal como sucede com as leis clássicas de ordem pública, as disposições normativas de espírito da ordem pública, notadamente dirigista, aplicam-se imediatamente, sem que possam ser paralisadas pela invocação de supostos direitos adquiridos”*.⁴⁰

O próprio STF, por várias vezes, já prestigiou o caráter de ordem pública da lei nova, em detrimento dos direitos adquiridos porventura já existentes, por entender que *“ruiria quase inteira se contra ela (a lei nova) pudéssemos invocar direitos adquiridos”*.⁴¹

⁴⁰ GOMES, Orlando. *Questões de Direito Civil*. 5a. ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 358.

⁴¹ RE nº 27.377, rel. Min. Luís Galloti, Primeira Turma, DJ de 30.08.56, p. 01148.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

No Recurso em Mandado de Segurança nº 3061 (julgado em 03.08.55, DJ 24.12.56), o STF, igualmente, decidiu pela aplicação imediata da lei nova, não havendo que se falar em direito adquirido.

É bem verdade que, em julgamentos mais recentes, vem decidindo o Supremo pela prevalência do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada, inadmitindo a incidência de lei nova, ainda que de ordem pública, para regular seus efeitos (ADI nº 493/DF, j. 25.06.92, DJ 04.09.92, por exemplo).

De se observar, contudo, que os casos tratados nos acórdãos (geralmente de contratos públicos) não versavam sobre o conflito entre os princípios do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada e os princípios da probidade e da moralidade administrativa, onde necessariamente há de se fazer a ponderação e concordância prática, consoante o 'peso' e as circunstâncias do caso concreto, sendo desnecessário falar que, aqui, a solução mais razoável é prestigiar-se a probidade e moralidade administrativa em detrimento de eventual interesse individual, principalmente se o detedor do direito já tiver sido condenado por crimes e/ou tiver cometido outros fatos ilícitos capazes de configurar inelegibilidade.

De mais a mais, no caso concreto não se está diante de ofensa à coisa julgada, a ato jurídico perfeito ou a direito adquirido, razão pela qual também aqui seria possível a retroatividade da lei. É que não há direito adquirido de ser candidato ou direito a regime jurídico anterior, tendo o TSE já assentado que *"não há direito adquirido à elegibilidade, devendo todas as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade serem aferidas a cada eleição"* (AgRg no RESPE nº 32.158. Grifos nossos).

De igual modo, entendeu o TSE que *"as novas disposições legais atingirão igualmente a todos aqueles que, repito, 'no momento da formalização do pedido de registro da candidatura', incidirem em alguma causa de inelegibilidade, não se podendo cogitar de direito adquirido às causas de inelegibilidade anteriormente previstas"*.⁴²

⁴² Consulta nº 1147/DF, rel. Min. Arnaldo Versiani, julgada em 17 de junho de 2010. Grifos nossos.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Não por acaso, já decidiu o próprio TSE, através do voto do alagoano e ministro (aposentado) do STJ, Dr. Pedro da Rocha Acioli, que *“existente condenação por crime eleitoral, postado em sentença definitiva, inclusive com o cumprimento da pena pelo candidato, este torna-se inelegível na forma do art. 1º, I, da LC nº 64/90”*.⁴³

E tal entendimento deve prevalecer porque não se está impondo nova sanção, nem muito menos se está procedendo a novo julgamento da(s) causa(s), eis que se está, sim, como permite a legislação, examinando as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidades, necessárias para concorrer aos cargos públicos. Não se trata de retroatividade de norma eleitoral, mas, sim, de sua aplicação a pedido de registro de candidatura posterior à entrada em vigor da LC 135/10, não havendo que se perquirir de nenhum agravamento, pois a causa de inelegibilidade incide sobre a situação do candidato no momento de registro da candidatura.

E ainda que fosse o caso de se enquadrar a presente demanda dentro da intangibilidade inerente ao ato jurídico perfeito⁴⁴, à coisa julgada e à segurança jurídica, assegurado a cada indivíduo pelo art. 5º, XXXVI, da CF/88, haveria, ante os princípios da moralidade e probidade e os interesses públicos envolvidos, de se fazer a relativização de tais conceitos, como bem asseverado pelo eminente ministro José Augusto Delgado, eis que até mesmo *“os efeitos da coisa julgada devem prestar homenagem absoluta aos princípios da moralidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e do justo”*.⁴⁵

Não é por outra razão que o jurista português Paulo Otero leciona que: *“a segurança como valor inerente à coisa julgada e, por conseguinte, o princípio de sua intangibilidade são dotados de relatividade, mesmo porque absoluto é apenas o DIREITO JUSTO”*,⁴⁶ daí a razão de Humberto Theodoro Júnior chegar à formulação do princípio de que: *“A decisão judicial transitada em julgado*

⁴³ Acórdão nº 11.403, rel. Min. Pedro Acioli, j. 01/09/90. Jurisprudência do TSE, vol 2, n. 3, jul/set/1991, p. 247. Grifos nossos.

⁴⁴ O que não é o caso, eis que não se está atacando nenhum ato praticado conforme os ditames legais da época de sua prática, já que registro nenhum se deferiu.

⁴⁵ **Pontos polêmicos das ações de indenização de áreas naturais protegidas.** Revista de Processo (RePro), nº 103, 2001, São Paulo, p. 31.

⁴⁶ THEODORO JÚNIOR, Humberto Theodoro Júnior e FARIA, Juliana Cordeiro. A coisa julgada inconstitucional e os instrumentos processuais para seu controle. In **Coisa julgada inconstitucional**, obra coletiva. Ed. América Jurídica, Rio de Janeiro, 2002, p. 139.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

desconforme à Constituição padece do vício de inconstitucionalidade que, nos mais diversos ordenamentos jurídicos, lhe impõe a nulidade. Ou seja, a coisa julgada inconstitucional é nula e, como tal, não se sujeita a prazos prescricionais ou decadenciais".⁴⁷

E ainda conforme o conhecido processualista, "a coisa julgada inconstitucional, à vista de sua nulidade, reveste-se apenas de uma aparência de coisa julgada, pelo que, a rigor, nem sequer seria necessário o uso da rescisória".⁴⁸

Em outras palavras, e com base na mais abalizada doutrina constitucional-processual hodierna: "não se pode conceber o reconhecimento de força absoluta da coisa julgada quando ela atenta contra a moralidade, contra a legalidade e contra os princípios maiores da Constituição Federal".⁴⁹

No mesmo sentido do que até aqui fora exposto é o entendimento do TSE sobre a matéria ora discutida.

Precedentes do TSE

Com efeito, na Consulta nº 1.147/DF (Sessão de 17.06.10), a Corte Superior Eleitoral, através do voto do Min. Arnaldo Versiani (relator), respondeu **afirmativamente** às seguintes questões:

I. Lei eleitoral que alterar as causas de inelegibilidade e o período de duração da perda dos direitos políticos, sancionada no ano eleitoral, pode ser aplicada neste mesmo ano?

II. Lei eleitoral que alterar as causas de inelegibilidade e o período de duração da perda dos direitos políticos, aplica-se aos processos em tramitação iniciados antes de sua vigência?

III. Lei eleitoral que alterar as causas de inelegibilidade e o período de duração da perda dos direitos políticos, aplica-se aos processos em

⁴⁷ Apud SILVA, Ovídio Baptista. Coisa julgada relativa? In: **Relativização da coisa julgada: Enfoque crítico**. Didier Júnior, Fredie (org). 2ed. Salvador: JusPODIVM, 2006, p. 274.

⁴⁸ Idem, ibidem.

⁴⁹ Cf. Ministro José Augusto Delgado, apud Humberto Theodoro Júnior, ob. cit., p. 148.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

tramitação, já julgados e em grau de recurso, com decisão onde se adotou punição com base na regra legal então vigente?

IV. As disposições de nova lei eleitoral podem retroagir para agravar a pena de Inelegibilidade aplicada na forma da legislação anterior?

V. As disposições de nova lei eleitoral podem estabelecer execução de pena de perda dos direitos políticos (inelegibilidade) antes do trânsito em julgado da decisão?

Destaco do voto-condutor da Resposta à Consulta, proferido pelo eminente Relator, Min. Arnaldo Versiani, os seguintes trechos:

“O entendimento não só deste Tribunal, mas também do Supremo Tribunal Federal, é o de que a inelegibilidade não constitui pena.

Afirmou o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Mandado de Segurança nº 22.087:

‘(...) inelegibilidade não constitui pena. Destarte, é possível a aplicação da lei de inelegibilidade, Lei Complementar nº 64, de 1990, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência. No acórdão 12.590, Rec. 9.7.97-PR, do T.S.E., o Relator, Ministro Sepúlveda Pertence, deixou expresso que a inelegibilidade não é pena, sendo-lhe impertinente o princípio da anterioridade da lei. (Grifo nosso)’ (Rel. Min. Carlos Velloso, de 28.6.1996)

No citado precedente, o Tribunal Superior Eleitoral decidiu que a ‘inelegibilidade não é pena e independe até de que o fato que a gere seja imputável àquela a que se aplica; por isso, à incidência da regra que a estabelece são impertinentes os princípios constitucionais relativos à eficácia da lei penal do tempo. Aplica-se, pois, a alínea “e”, do art. 1º, I, da Lei de Inelegibilidades aos condenados pelos crimes nela referidos, ainda que o fato e a condenação sejam anteriores à vigência’ (Acórdão nº 12.590, Recurso nº 9.797, rel. Min. Sepúlveda Pertence, de 19.9.1992).

Trago, também, o Acórdão nº 11.134, Recurso nº 8.818, relator o Ministro Octávio Galotti, de 14.8.1990: ‘A inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “e”, da Lei Complementar 64/90, aplica-se às



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

eleições do corrente ano de 1990 e abrange sentenças criminais condenatórias anteriores à edição daquele diploma legal'.

(...)

A inelegibilidade, assim como a falta de qualquer condição de elegibilidade, nada mais é do que uma restrição temporária à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar, ou melhor, de exercer algum mandato. Isso pode ocorrer por eventual influência no eleitorado, ou por sua condição pessoal, ou pela categoria a que pertença, ou, ainda, por incidir em qualquer outra causa de inelegibilidade.

A Justiça Eleitoral também tem o entendimento de que as condições de elegibilidade, bem como as causas de inelegibilidade, devem ser aferidas à data do pedido do registro de candidatura.

(...)

Por isso, desde logo, adianto que considero irrelevante saber o tempo verbal empregado pelo legislador complementar, quando prevê a inelegibilidade daqueles que 'forem condenados', ou 'tenham sido condenados', ou 'tiverem contas rejeitadas', ou 'tenham tido contas rejeitadas', ou 'perderem os mandatos', ou 'tenham perdido os mandatos'.

Estabelecido, sobretudo, agora, em lei, que o momento de aferição das causas de inelegibilidade é o da 'formalização do pedido de registro da candidatura', pouco importa o tempo verbal.

As novas disposições legais atingirão igualmente a todos aqueles que, repito, 'no momento da formalização do pedido de registro da candidatura', incidirem em alguma causa de inelegibilidade, não se podendo cogitar de direito adquirido às causas de inelegibilidade anteriormente previstas.

Aliás, essa questão não é nova e já foi decidida antes por este Tribunal (TSE), quando entrou em vigor a própria Lei Complementar nº 64/90, como se viu dos precedentes nos Recursos nos 8.818 e 9.797, segundo os quais a 'inelegibilidade



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

prevista no art. 1º, I, e, da Lei Complementar 64-90, aplica-se às eleições do corrente ano de 1990 e abrange sentenças criminais condenatórias anteriores à edição daquele diploma legal', 'ainda que o fato e a condenação sejam anteriores à vigência'.

E a antiga redação da citada alínea 'e' já continha a expressão, que é repetida na nova redação dada pela Lei Complementar nº 135/10, a saber, 'os que forem condenados criminalmente'.

Semelhante situação ocorreu, ainda, com a alínea 'g' do mesmo inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, que previa a inelegibilidade dos que 'tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas.

Nem por isso a Justiça Eleitoral considerou de fazer incidir a causa de inelegibilidade apenas àqueles que tivessem contas rejeitadas a partir da entrada em vigor da LC nº 64/90. Ao contrário, tornaram-se inelegíveis todos aqueles que, à data do pedido de registro para as eleições de 1990, tivessem contas rejeitadas, mesmo que essa rejeição houvesse acontecido antes de maio desse ano.

(...) a LC nº 135/10 se aplica aos processos em tramitação, já julgados e em grau de recurso. Por isso mesmo, insisto, o art. 3º dessa lei abriu a possibilidade de aditamento dos recursos interpostos antes da sua entrada em vigor.

Não se trata, mais uma vez, de perda de direitos políticos, mas, sim, de inelegibilidade que não constitui pena, não se podendo pensar em afastá-la apenas porque, antes da vigência da nova lei, a respectiva condenação não trazia como consequência a inelegibilidade para certas hipóteses.

A inelegibilidade não precisa ser imposta na condenação. A condenação é que, por si, acarreta a inelegibilidade.

A decisão, por exemplo, de Tribunal de Contas que rejeita as contas de determinado cidadão não o declara inelegível. A inelegibilidade advém do disposto na alínea 'g' do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90. E é o que ocorre com todas as demais inelegibilidades, inclusive com as oriundas de processos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

criminais, de improbidade administrativa ou eleitorais”.
(Grifos nossos).

Ante tais argumentos, e inexistindo situação jurídica consumada ou protegida pela coisa julgada, ato jurídico perfeito ou direito adquirido, até porque o momento de aferição das causas de inelegibilidade é o registro da candidatura (posterior, pois, à vigência da LC 135/10), não há qualquer óbice à aplicação imediata da LC nº 135/10, não havendo tampouco que se falar em infringência aos art. 5º, XXXVI, e 16 da Carta Magna de 1988, daí a razão de entender que as alterações dos prazos de inelegibilidade (de 3 para 5 anos – nos casos das alíneas “b”, “c”, “d”, “e” e “h”; e de 5 para 8 anos – no caso da alínea “g”, todas da LC 64/90) alcançam inclusive a situação em que um candidato já tenha cumprido os prazos anteriores de inelegibilidade, até porque, não sendo essa a interpretação, estar-se-ia, aí sim, diante de situação que vulneraria o princípio da isonomia, eis que dois candidatos que cometeram o mesmo tipo de infração (crime de improbidade, abuso de poder ou desaprovação de contas por irregularidade insanável, por exemplo) teriam, a depender do exaurimento/cumprimento (ou não) do prazo anterior da inelegibilidade (3 ou 5 anos), “ficha suja” ou “limpa” para o mesmo fato, o que não pode – e nem deve – ser cancelado pelo Judiciário.

Da competência da Justiça Eleitoral para aferir se irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas constituem (ou não) inelegibilidades

Antes de passar para a análise das peculiares do caso concreto, faz-se importante ressaltar que a Justiça Eleitoral é competente para, diante da decisão do Tribunal de Contas, cujo mérito não pode adentrar, sob pena de ferir repartições de funções outorgada pela Constituição Federal, aferir, para efeito de aquilatar as condições de elegibilidade de candidato, a natureza das irregularidades apontadas pela Corte de Contas, de modo a atribuí-las a condição de insanáveis, com o resultado da inelegibilidade indicada no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90.

Nesse sentido há um importante aresto do STF, quando afirma:
“À Justiça Eleitoral compete formular juízo de valor a respeito das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, vale dizer, se as irregularidades configuram ou não



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

inelegibilidade” (STF, MS nº 22.087/DF, Relator Ministro Sepúlveda Pertence. Sessão de 28.03.96).⁵⁰

Em outras palavras, somente à Justiça Eleitoral caberá formular juízo de valor a respeito das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas. É dizer, a competência para decidir se as irregularidades configuram ou não inelegibilidade é da Justiça Eleitoral.

Passo, agora, à análise dos argumentos esgrimidos pelo impugnado para rechaçar a inelegibilidade levantada pelo MPE.

ANÁLISE DAS PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO

PRIMEIRA IMPUGNAÇÃO

Reza a Lei Federal nº 8.443/92 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), quanto aos recursos cabíveis perante aquela Corte que:

a) o **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** tem efeito suspensivo (art. 33); e

b) o **RECURSO DE REVISÃO** não tem efeito suspensivo (art. 35), cabendo ele contra as decisões definitivas, mas somente podendo ser interposto uma única vez.

No caso em tela, o próprio impugnado confessa (fls. 127 e 129) que já teve suas contas julgadas irregulares, inclusive com decisão desfavorável, quando do julgamento pelo TCU do recurso de reconsideração.

A matéria, efetivamente, está *sub judice* no TCU, mas, apenas para o julgamento de recurso de revisão que, repita-se, não tem efeito suspensivo.

Sobre essa temática, é pacífica a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, conforme os seguintes julgados:

⁵⁰ Vale lembrar, também, o disposto no 2º da LC nº 64/90, que afirma expressamente que “*competes à Justiça Eleitoral conhecer e decidir arguições de inelegibilidades*”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. DECISÃO AGRAVADA ALINHADA COM A JURISPRUDÊNCIA DO TSE.

1. O Recurso de revisão perante o TCU não possui efeito suspensivo.

(...)

(TSE - Agravo Regimental no Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 33.597/PA, julgado em 3 de fevereiro de 2009, Rel. Min. EROS GRAU, com decisão unânime).

ELEIÇÕES 2008. Agravo Regimental no Recurso Especial. Impugnação de registro de candidatura. Prefeito. Rejeição de contas anuais de ex-prefeito. Competência da Câmara Municipal. Convênio. Competência do Tribunal de Contas da União. Irregularidade insanável. Não aplicação dos recursos provenientes de convênio. Decisão irrecorrível. Inelegibilidade. Precedentes. Recurso provido. Agravo regimental a que se nega provimento.

1. É insanável a irregularidade consistente na não-aplicação de recursos provenientes de convênio e com desrespeito aos §§ 4º e 6º do art. 116 da Lei nº 8.666/93.

2. O Recurso de revisão interposto no TCU, sem efeito suspensivo, e os embargos de declaração opostos não afastam o caráter definitivo da decisão que rejeita contas.

(TSE - Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 33.861/CE, julgado em 16 de dezembro de 2008, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, com decisão unânime).

Também não destoam desse entendimento o PLENÁRIO do egrégio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, de acordo com o precedente abaixo:

EMENTA: Mandado de Segurança. Efeito suspensivo a recurso de revisão interposto perante o Tribunal de Contas da União.

- Pela disciplina desse recurso de revisão, faz ele as vezes, no plano administrativo, da ação rescisória no terreno jurisdicional, com relação a

43/63



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

qual a jurisprudência desta Corte tem entendido inadmissível a outorga cautelar de eficácia suspensiva ao ajuizamento dela, para obstar os efeitos decorrentes da coisa julgada (vejam-se, a propósito, os acórdãos na RTJ 54/454 e na RTJ 117/1).

(STF – Mandado de Segurança nº 22.371-5/PR, julgado em 14 de novembro 1996, Rel. Min. MOREIRA ALVES, com decisão unânime).

Pois bem, o TSE tem firme entendimento de que (...) A insanabilidade de contas decorre do fato de que a conduta do recorrido – ao não comprovar a aplicação dos recursos do Convênio Federal – caracterizou desrespeito à lei e acarretou sérios prejuízos ao Erário. Daí porque se lhe imputou multa e débito em quantia certa. Débito esse, com força de título executivo - § 3º do art. 71 da Constituição Federal (...) - TSE – RESPE nº 26.943 (Rel. Min. CARLOS BRITTO, julgado em 3 de outubro de 2006).

E mesmo que se queira afastar a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, letra “g” da Lei Complementar nº 64/90, a Corte Superior Eleitoral já exigia, na anterioridade da edição da LC nº 64/90, que o candidato deveria obter um provimento judicial, mesmo que em caráter precário, sob pena de ser inelegível, conforme o Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 29.507 (TSE, Rel. Min. MARCELO RIBEIRO, com decisão unânime, em 14 de outubro de 2008).

Porém, essa última discussão sequer é necessária, porquanto o TCU, no Acórdão nº 3271/2009 (fl. 64), afirmou:

(...) 9.2 nos termos dos arts. 1º, I; 16, III, “c”, e § 2º, 19, caput, e 23, III, todos da Lei nº 8.443/1992, julgar as presentes contas irregulares. (...)

Ora, para extirpar qualquer dúvida a respeito, transcrevo alguns dos dispositivos citados pelo TCU, referentes à Lei Federal nº 8.443:

Art. 16. As contas serão julgadas:

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Assim, fica indubitado que o TCU considerou DANO AO ERÁRIO quando da má gestão do Convênio Federal nº 1567/2001, da responsabilidade do Sr. **CARLOS HENRIQUE FONTAN CAVALCANTI MANSO**, no período em que foi Prefeito de Paripueira-AL.

E essa decisão foi adotada pelo TCU em sede de recurso de reconsideração (Acórdão TCU nº 3271/2009, fls. 64-65), portanto, a teor do art. 33 da Lei nº 8.443/93, o sucessivo recurso de reconsideração manejado pelo impugnado (fls. 277-293), sob protocolo na SECEX/AL-TCU em 21 de junho de 2010, É ABSOLUTAMENTE INCABÍVEL, conforme a referida Lei (art. 33):

Art. 35. O recurso de reconsideração, que terá efeito suspensivo, será apreciado por quem houver proferido a decisão recorrida, na forma estabelecida no Regimento Interno, e poderá ser formulado por escrito uma só vez, pelo responsável ou interessado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 30 desta Lei.

Aliás, repita-se que o TCU, por meio do Acórdão nº 1909/2010 (fl. 66), sequer conheceu do apelo, por tratar-se de incabível pedido de reexame.

A mesma sorte consta do Acórdão TCU nº 6553/2009 (fl. 77), referente ao julgamento da Tomada de Contas – Processo TC 005.811/2009-4 (Contrato de Repasse nº 0141568-22/2002/SEDU/CAIXA – SIAFI 468736):

(...) ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão extraordinária de 2ª Câmara, com fulcro nos art. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas "a" e "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 em:

9.1. Julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Henrique Fontan Cavalcanti Manso, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, corrigidas monetariamente e acrescidas dos encargos legais, calculados a partir das respectivas datas, até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação (...).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Por pertinente, recorto trechos da Lei Federal nº 8.443, citados pelo TCU no multicitado Acórdão nº 6553/2009 em que incorreu o impugnado:

Art. 16. As contas serão julgadas: (...)

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

- a) omissão no dever de prestar contas*
- b) (...)*
- c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;*

O TCU entendeu ser tão grave a infração cometida que mencionou o art. 23, III, da Lei nº 8.443/92, que remete ao art. 60 da mesma norma, tendo o seguinte texto:

Art. 60. Sem prejuízo das sanções previstas na seção anterior e das penalidades administrativas, aplicáveis pelas autoridades competentes, por irregularidades constatadas pelo Tribunal de Contas da União, sempre que este, por maioria absoluta de seus membros, considerar grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Em que pese o impugnado haver juntado (fls. 277-293) cópia de Recurso de Reconsideração na SECEX-AL-TCU, protocolizado em 21 de junho de 2010 (fl. 276), essa petição informa que ele obteve êxito no ataque, na instância administrativa, quanto ao Acórdão TCU nº 6553/2009, já que teria modificado esse *decisum* pelo Acórdão nº 2169/2010, também do TCU.

Todavia, o Acórdão nº 2169/2010, da Segunda Câmara do TCU, somente retificou, por inexatidão material, o Acórdão 6553/2009, do mesmo Órgão, mas manteve os demais termos do primeiro decisório, de acordo com o que se verifica à fl. 355.

Na página seguinte dos presentes autos (fl. 356), com documento também juntado pelo Impugnado, consta confirmação específica desse entendimento, onde se lê as seguintes palavras utilizadas pelo TCU:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

APOSTILA: Certifico que o Acórdão nº 6553/2009 (...) foi modificado pelo Acórdão nº 2169/2010 (...), para fins de correção de erro material, de modo que, no subitem 9.1, onde se lê 'aos cofres da Caixa Econômica Federal', leia-se 'aos cofres do Tesouro Nacional', MANTENDO-SE INALTERADOS OS DEMAIS TERMOS DO ACÓRDÃO ORA RETIFICADO. (...).

De se concluir, pois, que o Acórdão TCU nº 6553/2009 transitou em julgado administrativamente, sendo essa decisão retificadora do TCU reprovável artimanha do impugnado para tentar confundir este Tribunal.

Em vista disso, nos termos do § 2º, do art. 34, da Lei nº 8.443/92, tenho que a Decisão do TCU, que apenas corrige erro material, não tem o condão de suspender os efeitos da inelegibilidade, salvo se a parte interessada provar que manejou tempestivamente outro recurso de reconsideração ou de revisão.

Prossigo, assinalando que em ambos os ajustes firmados (Convênio nº 1567/2001 e Contrato de Repasse nº 0141568-22/2002/SEDU/CAIXA – SIAFI 468736), existem decisões do TCU condenando o impugnado por contas irregulares na gestão de recursos públicos federais repassados, ao município de Paripueira-AL, com decisões terminativas na esfera administrativa e de caráter insanável.

De mais a mais, é forçoso reconhecer, com toda certeza, que o impugnado praticou ato de improbidade, uma vez que no Processo de Tomada de Contas Especial TC 005.811/2009-4, consta do Acórdão TCU nº 6553/2009 (fls. 69-78):

(...) 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada no âmbito da Caixa Econômica Federal em desfavor do Sr. Carlos Henrique Fontan Cavalcanti Manso, ex-prefeito do Município de Paripueira/AL, EM RAZÃO DA OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DOS RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS REPASSADOS ÀQUELA MUNICIPALIDADE com base no Contrato de Repasse



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

0141568-22/2002/SEDU/CAIXA, destinado a dar apoio financeiro à implantação de serviços municipais de saneamento básico (...)

Em casos tais, entende o TSE que a prestação extemporânea de contas já é suficiente para configurar ato de improbidade, quando existe prejuízo ao Poder Público, conforme a seguinte decisão:

(...) I – A PRESTAÇÃO EXTEMPORÂNEA DE CONTAS PELO CANDIDATO AO CARGO DE PREFEITO CONFIGURA HIPÓTESE DE CRIME DE RESPONSABILIDADE E ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, ALÉM DE ACARREJAR PREJUÍZOS À MUNICIPALIDADE (...)

(TSE - Agravo Regimental no Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 33.292/PI, julgado em 25 de agosto de 2009, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI).

Por conta da clareza do posicionamento do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, relator naquele julgamento (RESPE nº 33.292/PI), transcrevo excertos de seu voto:

"(...) Entendo que a extemporaneidade para a prestação de contas não constitui um vício meramente formal. TRATA-SE, A MEU VER, DE UMA FALHA INSANÁVEL, QUE DEVE CARACTERIZAR A INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, I, G, DA LC 64/90.

RESSALTO, AINDA, QUE A NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS EM TEMPO HÁBIL IMPORTA EM CRIME DE RESPONSABILIDADE DOS INTEGRANTES DOS PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS, CONFORME DISPÕE O ART. 1º, VI, DO DECRETO-LEI 201/67, ASSIM POSITIVADO:

'ART. 1º SÃO CRIMES, DE RESPONSABILIDADE DOS PREFEITOS MUNICIPAIS, SUJEITOS AO JULGAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO, INDEPENDENTEMENTE DO PRONUNCIAMENTO DA CÂMARA DOS VEREADORES:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

(...)

VII – DEIXAR DE PRESTAR CONTAS, NO DEVIDO TEMPO, AO ÓRGÃO COMPETENTE, DA APLICAÇÃO DE RECURSOS, EMPRÉSTIMOS SUBVENÇÕES OU AUXÍLIOS INTERNOS OU EXTERNOS, RECEBIDOS A QUALQUER TÍTULO'

ADEMAIS, A LEI 8429/92, EM SEU ART. 11, INCISO VI, DECLARA QUE CONSTITUI ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DEIXAR DE PRESTAR CONTAS QUANDO ESTEJA OBRIGADO A FAZÊ-LO. (...)'".

Se o mero atraso na prestação de contas já caracteriza improbidade administrativa, é lógico que ela está muito mais caracterizada quando o candidato/impugnado SEQUER APRESENTOU, NO ÓRGÃO PRÓPRIO, AS CONTAS DE REPASSE DE VERBAS FEDERAIS, forçando o TCU a realizar procedimento de TOMADA DE CONTAS, para poder realizar o julgamento da matéria.

Para não deixar em aberto essa indagação, respondo-a, citando o teor com recortes da Lei de Improbidade Administrativa:

Lei nº 8.429/1992:

(...) Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou **OMISSÃO** que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)

VI – DEIXAR DE PRESTAR CONTAS QUANDO ESTEJA OBRIGADO A FAZÊ-LO; (...)

Concluo, afirmando que não foi trazida aos autos qualquer decisão administrativa ou judicial, nem de natureza precária ou provisória, que tenha suspenso os efeitos das decisões do TCU, tornando o impugnado absolutamente inelegível.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

E não se diga que, no caso, dos autos, ainda falta o último requisito à configuração da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "g", da LC 64/90, com as alterações da LC 135/10: o ato doloso de improbidade administrativa.

É que também, antes de passar à análise de tal requisito, deve-se ter em mente que há duas situações distintas, com consequências diversas. Os atos de improbidade, exatamente por serem mais graves, importam em suspensão dos direitos políticos e levam a sanções severas, podendo inclusive importar na impossibilidade do ímprobo retornar ao exercício de cargo ou função pública.

Já o contido na Lei das Inelegibilidades (art. 1º, I, "g", da LC 64/90) vai além da improbidade, já tratada constitucionalmente, para abranger os casos de irregularidades reconhecidas pelo Tribunal de Contas, donde resultam consequências mais brandas, visto que limitadas no tempo. Exemplo típico de irregularidade é o desvio de verbas orçamentárias para outras rubricas.

Conceitos e especificidades do ato doloso de improbidade administrativa

Fábio Medina Osório ressalta que "*o dolo, em direito administrativo, é a intenção do agente que recai sobre o suporte fático da norma legal proibitiva. O agente quer realizar determinada conduta objetivamente proibida pela ordem jurídica. Eis o dolo. Trata-se de analisar a intenção do agente especialmente diante dos elementos fáticos – mas também normativos – regulados pelas leis incidentes à espécie*".⁵¹

Por ser composta de vários subsistemas de normas específicas, cada uma voltada para o cumprimento de um desiderato estatal, a tarefa de definir qual a identidade comum do Direito Administrativo em seu aspecto sancionador, é mais complexa.

A par destas dificuldades, é o **interesse público lato sensu** que move os interesses da Administração Pública e a justificativa para a existência e

⁵¹ OSÓRIO, Fábio Medina. *Improbidade Administrativa*. Porto Alegre: Síntese, 1998, p. 135.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

aplicação de sanções.

A focalização da incidência da noção de dolo e culpa, no âmbito do direito administrativo, portanto, deve ser lida sempre sob a égide do conceito de *interesse público*, isto é, a lei elege prioritariamente que tipo de condutas qualifica a incidência (ou não) do elemento doloso.

Conduta dolosa de improbidade administrativa

Diferentemente do direito penal, o direito administrativo não está adstrito a uma tipologia exauriente e fechada, mas possui uma tipologia conceitual e aberta, o que demandará um esforço maior do intérprete e do aplicador do direito.

Não por acaso Hugo Nigro Mazzili afirma que “o dolo (para fins de aplicação da lei de improbidade) que se exige é o comum; é a vontade genérica de fazer o que a lei veda ou não fazer o que a lei manda”.⁵²

Fábio Medina Osório, também, sobre a improbidade administrativa, afirmou que “O dolo é a vontade e a consciência de realizar a conduta, ou seja, o caminho intencional percorrido pelo agente. A intenção pressupõe a consciência”.⁵³

Rita Tourinho também esboçou a aplicação do conceito do dolo em direito administrativo: “Dolo e culpa são espécies de vínculo de aspecto psicológico que liga o autor ao fato por ele praticado. (...) Age com dolo quem atua visando que seu ato contrarie o direito ou quer contrariar o direito e atua para isso. (...) Transportando esta noção para o direito administrativo, age com dolo o agente que voluntariamente realiza determinada conduta proibida pela ordem jurídica”.⁵⁴

O modelo do dolo no direito administrativo ganha contornos próprios, uma vez que não se resume a uma releitura da doutrina penalista do dolo e, também, não se vincula a ser mera qualidade do ilícito, como definido pela doutrina civilista.

⁵² MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 7ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 326.

⁵³ OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2000, p. 326.

⁵⁴ TOURINHO, Rita. *Discrecionabilidade Administrativa*. Curitiba: Juruá, 2004, p. 173.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

O dolo em direito administrativo deve obediência ao **princípio da tipicidade** (não existe hipótese legal de sanção administrativa, sem prévia previsão de sua ilegalidade), mas não se vincula restritivamente ao tipo, como é voz corrente no direito penal.

Basicamente, o princípio conceitual do dolo em direito administrativo se baseará em uma contraposição ao “tipo” administrativo, se baseará no desrespeito à legalidade exigida para o ato e se baseará na necessária conclusão de que tal desrespeito baseou-se em uma vontade dirigida contra a boa-fé estatal (princípio reitor da finalidade administrativa).

O dolo, em direito administrativo, não se localiza no tipo, como na teoria finalista para o direito penal. Tal constatação decorre da falta de previsão de aplicação de sanção por “tentativa de ilícito administrativo”.

Tampouco, o dolo se compõe na mera ilegalidade do ato, visto que, nas hipóteses de infração administrativa juridicamente relevante, há que se fixar, além da mera transgressão aos vínculos da lei, a necessária avaliação do dolo. Assim, **não basta a ilegalidade do ato**, mas também a **avaliação subjetiva do ato do agente** para se formar juízo claro de reprovabilidade.

Enquanto o direito penal visa à proteção de bens jurídicos, não é esse, também, o objetivo principal do direito administrativo; sua missão circunda na administração dos interesses e obrigações estatais e na garantia do funcionamento de sua máquina burocrática; assim, o aspecto sancionador erigido no direito administrativo servirá como elemento de repressão à desobediência, visando garantir a continuidade dos serviços e garantia dos interesses incumbidos à Administração Pública.

Nesse ambiente, a noção de ilegalidade e a noção de intenção de desobedecer à lei embora sejam faces da mesma moeda não se confundem: exige abordagem interpretativa distinta. Por isso, o tipo administrativo, que, muitas vezes, se apresenta aberto, propenso a ser avaliado mediante ponderação valorativa de princípios, não comporta intrinsecamente a noção da intenção de agir. O que ocorre é que, em muitos casos de infração administrativa, a investigação sobre a intenção do agente não é requisito necessário à aplicação da sanção, porque presume a responsabilidade subjetiva, sem distinguir, sequer, o dolo da culpa.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Superação do estado anímico do agente e da lesão ao erário como pressupostos ao reconhecimento de ato de improbidade

Quanto à questão do enquadramento (ou não) do caso concreto à expressão criada pelo legislador da LC 135/10 – “**ato doloso de improbidade administrativa**” –, não se deve olvidar que a exigência de dolo e culpa, conforme ditado no art. 5º da Lei Federal nº 8.429/92, enfraquece a exegese Constitucional da norma, enquanto protetora dos direitos fundamentais de terceira geração (solidariedade): probidade, moralidade e eficiência administrativa.

Aliás, também se pode perceber que o art. 10 da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), ao tratar da modalidade lesão ao erário, admite expressamente dolo ou culpa, ao passo que o art. 9º (modalidade enriquecimento ilícito) e o art. 11 (modalidade descumprimento a princípios) silenciam, havendo parcela da doutrina que entende, para aplicação das sanções da improbidade administrativa, a exigência da demonstração do dolo.

Ora, enfrentar o elemento subjetivo numa sociedade pós-moderna é sopesar aos operadores a entrada no estado anímico ou no ensimesmamento do agente público, indo contra a doutrina e as teorias mais avançadas da responsabilidade civil, que de há muito abandonaram a análise da vontade como pressuposto da responsabilidade.

Frise-se, aliás, que o próprio art. 4º da Lei Federal nº 8.429/92 exige a *estrita observância* dos atores públicos dos princípios da administração. Portanto, não há espaços para voluntarismos senão busca da boa-fé objetiva no âmbito do Direito Administrativo.⁵⁵

É dizer, com apoio em Ruy Cirne Lima, que “*a administração é a atividade de quem não é senhor absoluto*”,⁵⁶ daí a clara razão de afastamento da *vontade* (ponto da pandectística) para avanço à *finalidade* (que é o fundamento do Direito Administrativo). Torna-se desnecessário, pois, na análise da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC 64/90, a comprovação do dolo ou culpa, bem como a lesão ao erário, frente ao *ethos* que a lei defende (art. 21,

⁵⁵ NOBRE JÚNIOR. Edilson Pereira. *O princípio da boa-fé e sua aplicação no direito administrativo brasileiro*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2006.

⁵⁶ LIMA, Ruy Cirne. *Princípios do direito administrativo*. 7ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

inciso I, da Lei Federal nº 8.429/92).

Sobre o tema, ensina Carlos Eduardo de Oliveira Lula⁵⁷ que:

“Como a norma estipula ‘ato doloso de improbidade administrativa’, será inelegível aquele agente público que incorreu num ato de improbidade administrativa por ofensa aos princípios constitucionais da Administração Pública (art. 11 da Lei 8.429/92), sem que haja necessidade de haver enriquecimento ilícito do agente ou prejuízo ao erário.

Pela mesma razão, no entanto, não será inelegível o agente público que teve suas contas rejeitadas devido à conduta culposa que culminou em prejuízo ao erário – improbidade administrativa segundo o art. 10, da Lei nº 8.429/92. Aliás, o próprio TSE, recentemente, já havia entendido que não ostenta a qualidade de vício insanável as contas julgadas irregulares ante a ‘ausência de má-fé e a falta de experiência administrativa do candidato’.

Nessa esteira, compreende-se como adequada, ao invés da pesquisa do estado anímico do agente, a investigação de seu comportamento de forma objetiva frente à situação concreta. Vale dizer: o comportamento foi adequado aos direitos fundamentais do patrimônio público, da moralidade administrativa e da boa administração?

Essa conclusão não parece divorciada do direito público, mesmo porque o art. 136 do CTN já permite, há muito tempo, a responsabilização por infrações à legislação tributária independentemente da intenção do agente. A redação do mencionado cânone está assim transcrita: *“Salvo disposição de lei, a responsabilidade por infração da legislação tributária independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato”.*

Ora, veja-se que há regra para avaliação comportamental no âmbito do direito público e que também serve para aplicação nos casos de improbidade, em especial, considerando que os atos administrativos praticados devem estar em *estrita observância* aos princípios da Administração.

⁵⁷ Livro ainda a ser publicado.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Em outras palavras: inexistente razão para que o direito público, que atua mediante processo tributário-administrativo, não exija dolo para condenação do contribuinte, punindo-o simplesmente por culpa, e, de outro lado, num processo administrativo em que se apura desvios de agente público, processo este que é estritamente ligado a princípios éticos, só permita sua punição mediante lastreada intenção. O sistema jurídico não é incoerente!

A jurisprudência já vem caminhando nesse sentido. No âmbito do Superior Tribunal de Justiça vislumbra-se a seguinte manifestação:

"Administrativo – Ação civil pública – improbidade administrativa – Lesão a princípios administrativos – Elemento subjetivo – Comprovação – Desnecessidade.

1. A lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei nº 8.429/92 não exige dolo ou culpa na conduta do agente, nem prova da lesão ao erário. Basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade.

2. Recurso especial improvido".

(REsp nº 826.678, Relator Ministro Castro Meira, em 5/10/2006. DJ 23/10/2006. Grifos nossos).

(...)

"Recurso Especial. Agravo de instrumento – Ação civil pública – Improbidade administrativa – Indisponibilidade de bens – Lesão ao erário público.

1. Não há de confundir ato de improbidade administrativa com lesão ao patrimônio público, porquanto aquele insere-se no âmbito de valores morais em virtude do ferimento a princípios norteadores da atividade administrativa, não se exigindo, para sua configuração, que o ente público seja depauperado.

2. A indisponibilidade de bens prevista no art. 7º da Lei n. 8.429/92 depende da existência de fortes indícios de que o ente público atingido por ato de improbidade tenha sido defraudado patrimonialmente ou de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

que o agente do ato tenha-se enriquecido em consequência de resultados advindos do ato ilícito.

3. A medida prevista no art. 7º da Lei n. 8.429/92 é atinente ao poder geral de cautela do juiz, prevista no art. 798 do Código de Processo Civil, pelo que seu deferimento exige a presença dos requisitos do 'fumus boni iuris' e 'periculum in mora'.

(REsp nº 731.109, Relator Ministro João Otávio Noronha. Grifos nossos).

E, por fim, um importante julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

“Administrativo. Ação Civil Pública – Improbidade Administrativa – ressarcimento ao erário – Imprescritibilidade – Lesão a princípios administrativos – Elemento subjetivo – Comprovação – Desnecessidade – Precedentes do STJ.

1. Em virtude do disposto no art. 37 § 4º da Constituição da República, a ação de ressarcimento ao erário é imprescritível.

2. A lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei nº 8.429/92 não exige dolo ou culpa na conduta do agente nem prova da lesão ao erário público.

3. Basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade.

4. A ação civil pública, ao coibir o dano moral, é própria para censura a ato de improbidade, mesmo que não haja lesão aos cofres públicos (Precedente do STJ): REsp nº 261.691 - MG).

(TJ-MG. Apelação Cível nº 1.0713.05.053289-2/002. Relator Desembargador Maria Elza).

Outras decisões de relevo no mesmo sentido vêm surgindo, concretizando o adeus aos elementos psicológicos do agente rumo à ênfase do comportamento.⁵⁸

⁵⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação Cível nº 808.970.5/5-00. Relator Desembargador Carlos Eduardo Pachi. Ementa: Improbidade administrativa – Desnecessidade da comprovação de dolo – caracterização da prática de atos ímprobos por parte dos réus. 1. A contratação de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Do que resulta tão sobejamente explicado, vê-se que há vários – e sólidos – argumentos jurídicos à configuração da inelegibilidade da alínea “g” do art. 1º, I, da LC 64/90, independentemente da constatação do dolo específico do agente, eis que a legislação aplicável à espécie, em casos que tais, também permite o reconhecimento de tal inelegibilidade tão-somente a partir de culpa (art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa).

Mas ainda que assim não fosse, da análise dos autos, constata-se que TCU reconheceu o **DANO AO ERÁRIO**, bem como a **MÁ-FÉ** do Candidato Impugnado (fls. 76; 88; 155), pela **GRAVIDADE DE SUAS CONDUITAS**, tanto que **ENTENDEU CONFIGURADAS ALGUMAS HIPÓTESES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**, remetendo cópias dos processos ao Ministério Público Federal.

E a essas mesmas conclusões se chega a partir de uma análise pormenorizada dos relatórios, votos e acórdãos do TCU, que passo a especificá-los a partir de agora.

A) No **Acórdão TCU nº 2017/2007**: **CONSTAM indícios da prática de ilícitos penais⁵⁹**, quando da Execução do Convênio Federal nº 1.567/2001 (Fundo Nacional de Saúde - FNS/MS), da responsabilidade do Impugnado (então Prefeito de Paripueira-AL). O **DOLO** (de improbidade administrativa, não de direito penal) **FICOU CARACTERIZADO COM VÁRIAS PRÁTICAS DE MÁ GESTÃO**, das quais destaco: **1) foram adquiridos 485 (quatrocentos e oitenta e cinco) equipamentos para a Saúde⁶⁰, quando a Municipalidade deveria adquirir 526 (quinhentos e vinte e seis) – o Plano de**

parentes, cônjuges e afins pelos vereadores do Município de Limeira configura violação à Lei Orgânica do Município, à Magna Carta, aos princípios constitucionais, como também afronta o interesse público, vez que utilizada a máquina estatal para a tutela de interesses particulares. 2. Observância da proporcionalidade na aplicação das penalidades.

⁵⁹ Em tese, há menção a dano contra o patrimônio do município (art. 163, III, Código Penal), eis que, em uma de suas auditorias, o TCU constatou que “*Os equipamentos adquiridos estavam amontoados na Secretaria Municipal de Saúde, não tinham sido incorporados ao patrimônio nem distribuídos. Ademais, a prestação de contas não havia sido apresentada*” (item 5, alínea “b”, do Relatório TC-003.775/2006-2). Isso sem falar que, como 310 (trezentos e dez) equipamentos, no valor de R\$ 49.280,00, não foram localizados, “*apesar de listados nas Notas Fiscais nº 22, 27, 28 e 29, emitidas pela JMC Representações Ltda.*”, tal fato, também falando em tese, pode vir a configurar o delito de peculato (art. 312, Código Penal).

⁶⁰ O objeto do convênio aqui referido era a aquisição de equipamentos e materiais permanentes destinados ao PSF (Programa de Saúde da Família).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DF
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – C

Trabalho foi alterado sem autorização do concedente; além, devidamente atestado em auditoria feita em 01/03/2004, que simplesmente foram localizados 310 (trezentos e dez) equipamentos (equipamentos que custaram aos cofres públicos R\$ 49.280,00 e que, ao que se vê das auditorias realizadas pelo TCU, até o momento da tomada de contas, não tiveram o destino esclarecido pelo impugnado); 2) apresentação de extratos bancários ilegíveis; 3) indevida antecipação de pagamento à empresa fornecedora (JMC Representação Ltda.), ou seja, antes do recebimento dos equipamentos (o que causou um prejuízo aos cofres públicos de R\$ 74.809,15); 4) prática de má-fé, conforme descrito no item 12, "h", do Relatório do Acórdão TCU nº 2017/2007, e item 10 do voto do Ministro-Relator do TCU no mesmo decisório; 5) desvio de finalidade, pois os equipamentos adquiridos não estavam sendo usados para a consecução do objeto da avença⁶¹.

Esclareça-se que o TCU, ao apreciar os embargos de declaração contra o Acórdão nº 2017/2001, apenas deu-lhe provimento parcial (Acórdão TCU nº 3271/2009) para reduzir os valores de multas aplicadas e da restituição ao Erário Federal, mantendo as demais sanções daquela decisão.

B) No Acórdão TCU nº 6553/2009: CONSTA que o impugnado DEIXOU DE PRESTAR CONTAS relativamente ao Contrato de Repasse 0141568-22/2002/SEDU/CAIXA, destinado a dar apoio financeiro à implantação de serviços de saneamento básico no Município de Paripueira – AL⁶², causando dano ao erário no valor de R\$ 61.524,15. Verifica-se o DOLO (de improbidade administrativa, não de direito penal) quando o Impugnado, de forma injustificada, não prestou as devidas contas, quando deveria tê-lo feito até o dia 28/02/2005. E mais: foi notificado pela Caixa Econômica Federal a prestar contas, mas não atendeu à notificação. Em seguida, mais uma vez foi omissivo, desatendendo à intimação do próprio TCU, que, não vendo outra alternativa, instaurou o correspondente procedimento denominado TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.

⁶¹ 112 (cento e doze) equipamentos, no valor de R\$ 25.520,40; quando da realização das auditorias do TCU, encontravam-se encaixotados.

⁶² O objeto do convênio envolvia a construção de 66 módulos sanitários, composto de caixa de água de 500 litros, chuveiro, bacia sanitária, tanque de lavar roupa e calçada de proteção, além de um conjunto de fossa sumidouro para cada família beneficiada.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

E não é só: no item “6” do Voto do Relator (Acórdão TCU nº 6553/2009) está consignado que o Sr. HENRIQUE MANSO não apresentou os atos e documentos referentes ao procedimento licitatório, ou de “dispensa” ou de “inexigibilidade”,⁶³ violando a Constituição e a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93)⁶⁴. Consta ainda que não apresentou todos os documentos referentes à prestação de contas, faltando ainda uma das notas fiscais e um dos cheques atinentes aos pagamentos efetuados no âmbito do contrato de repasse 0141568-22/2002/SEDUC/CAIXA (relembro que a omissão do dever de prestar contas configura o crime do art. 1º, VII, do Decreto-Lei 201/67, sendo, pois, crime de responsabilidade; isso sem falar que a Lei de Improbidade Administrativa, em seu art. 11, VI, dispõe que constitui ato de improbidade administrativa deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo).

Acrescente-se que, quando o Impugnado, enfim, prestou contas do Contrato de Repasse 0141568-22/2002/SEDU/CAIXA, deixou de apresentar cópia dos documentos referentes à licitação de obra pública, ficando o TCU com séria dúvida a respeito da realização de certame licitatório (item 9 do Relatório do TCU – Acórdão nº 6553/2009).

De se observar, mais, que o TCU detectou que “os documentos de prestação de contas foram supostamente produzidos e assinados pelo ex-Prefeito apenas em 30.12.2008, quatro anos após o fim da vigência e último dia do seu mandato (fls. 123-5)”, cf. item 19 e 20 da TC 005.811/2009-4 (referente ao Acórdão 6553/2009). Como não reconhecer o dolo nessa conduta!

E não se diga que o fato de o impugnado ter movido, na Justiça Estadual, ação contra a empresa responsável para a entrega dos equipamentos restantes (cumprimento de obrigação de fazer) o exime da responsabilidade

⁶³ Segundo o TCU, “*não foi trazida ao processo a ‘cópia do despacho adjudicatório’ e homologação das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal*”. E isso porque, ainda segundo o TCU, “*Como a relação de pagamentos evidencia que os dispêndios, em favor da empresa KSL Consultoria e Construções Ltda. totalizaram R\$ 98.400,00 (fls. 124), o procedimento licitatório era exigível*” (cf. item 25.3 do relatório e voto do Acórdão 6553/2009, referente à TC 005.811/2009-4).

⁶⁴ De se lembrar que, segundo o art. 89 da Lei das Licitações (Lei 8666/93), constitui crime, sujeito à pena de detenção de 3 a 5 anos e multa, “*dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade*.” De lembrar, ainda, que o pagamento antecipado e a alteração do plano de trabalho podem ser enquadrados, em tese, no art. 92 da Lei 8666/93, *in fine*, que tipifica como crime “*pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei*”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

para com o erário público e, ainda, que a ação judicial em tramitação ensejaria a suspensão da Tomada de Contas Especial, pois é cediço que a independência entre as instâncias (cível, criminal e administrativa) impede a obtenção de tais desideratos, isso significando dizer que a apuração de possíveis ilícitos administrativos no âmbito do TCU, via de regra, e sem qualquer decisão judicial em contrário (e no âmbito próprio), independe da existência de eventuais ações judiciais cíveis ou criminais que versem sobre o mesmo assunto.

Tampouco cabe olvidar que, a se exigir o trânsito em julgado da ação de improbidade porventura interposta (onde se reconheça o dolo na conduta ímproba do impugnado), para que só assim se pudesse configurar a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "g", da LC 64/90, isso significaria desconsiderar totalmente a inelegibilidade prevista na alínea "I" de tal dispositivo (que prevê, aqui sim, a inelegibilidade a partir do reconhecimento, por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, de ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito), tornando-o írrito e inócuo, o que não é razoável nem se coaduna com a interpretação sistemática das leis. A lei não contém palavras inúteis!

De se observar, por fim, que presentes a irrecorribilidade da decisão e a insanabilidade das contas, atendida a tipicidade do fato (art. 11, VI, da Lei de Improbidade Administrativa), considerando, mais, que o TSE entende que a prestação extemporânea de contas já é suficiente para configurar ato de improbidade, quando existe prejuízo ao erário⁶⁵ (como é o caso dos autos: R\$ 74.809,15 + R\$ 61.524,15 = R\$ 136.333,33) e ausente a boa-fé objetiva (quando o impugnado não prestou as contas, apesar de devidamente notificado pelo TCU para fazê-lo, só as prestando muito tempo tempo e no final de sua gestão), entendo configurada a inelegibilidade do art. 1º, I, "g", da LC 64/90, até porque, como bem afirmou Hugo Nigro Mazzili, "*o dolo (para fins de aplicação da lei de improbidade) que se exige é comum;*⁶⁶ *é a vontade e a consciência de realizar a conduta, ou seja, o caminho intencional percorrido pelo agente. A intenção pressupõe a consciência*".⁶⁷

⁶⁵ TSE AgRgRESP 33.292/PI, j. 25.08.09, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

⁶⁶ E não o dolo de direito penal.

⁶⁷ **A defesa dos interesses difusos em juízo.** 7ª. ed. São Paulo:Saraiva, 2000, p. 326.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Realço, mais uma vez que, em todos esses casos, o impugnado, apesar de ter sido intimado para prestar esclarecimentos ao TCU, não logrou êxito no seu intento de escapar da ação punitiva daquela Corte de Contas, tanto que recebera as sanções devidas pelo TCU, onde sofreu severas multas, tendo sido condenado a restituir ao Erário Federal os valores dos danos causados, sem prejuízo das proposituras de ações de improbidade administrativa e penais, a cargo do Ministério Público Federal, ações estas que também foram solicitadas pelo TCU.

Reafirmo que não foi trazida aos autos qualquer decisão administrativa ou judicial, nem de natureza precária ou provisória, que tenha suspenso os efeitos das decisões terminativas do TCU, tornando o impugnado absolutamente inelegível.

Assim, tratando-se de caso onde o próprio TCU não reconheceu a boa-fé (fls. 25), pela gravidade das condutas, tanto que entendeu configuradas algumas hipóteses de improbidade administrativa, remetendo o parecer ao MPE, e levando-se em conta que há prova do pagamento antecipado de produtos (o que fere a Lei das Licitações) e de não resposta do impugnado às vezes que foi intimado para prestar os esclarecimentos à Corte de Contas (fls. 70), bem como prova de dano ao erário (fls. 76), entendo mais do que evidente – e configurado – o ato doloso de improbidade administrativa.

Por fim, registro que, conforme já explicitado *anteriormente*, entendo que a LC nº 135/10 tem aplicação imediata e alcança os fatos ocorridos antes de sua vigência (em atenção ao princípio da precaução, art. 14, § 9º, CF/88), e nem por isso ofende aos art. 16 (anualidade), 5º, LVII (presunção de não culpabilidade), 5º, XXXVI (impossibilidade de lei nova retroagir para alcançar ato jurídico perfeito e coisa julgada), e 15, III (restrição a direitos políticos), todos da Carta Federal de 1988, em face das características da inelegibilidade proveniente da incidência do art. 14, § 9º, da CF/88.

Se assim é, e se a nova redação do dispositivo do art. 1º, I, alínea "g", da LC 64/90 (redação dada pela LC 135/90) prevê o aumento da sanção de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

inelegibilidade de 5 (cinco) para 8 (oito) anos, e se há irregularidade insanável, decisão irrecorrível, ato doloso de improbidade administrativa e o Parecer do Tribunal de Contas é pela desaprovação de contas, onde ainda não restou decorrido o prazo de 8 (oito) anos, tenho que, porque inelegível o impugnado, não pode ele ter seu registro deferido para as eleições de 2010.

E não se diga que se eventual sanção de inelegibilidade, se devida, já fora cumprida, por ter sido ultrapassado o prazo de 5 anos da decisão que desaprovou suas contas. É que esta não pode – e nem deve – ser a melhor interpretação, sob pena de afronta ao princípio da isonomia, eis que dois candidatos que cometeram o mesmo tipo de irregularidade/infração (desaprovação de contas, por exemplo, e, para ser mais exato, pelos mesmos vícios registrado pelo Tribunal de Contas), a depender do decurso (ou não) do prazo anterior da inelegibilidade, serão ficha “suja” ou “limpa”, o que não se coaduna com os princípios insculpidos em nossa Constituição, daí a razão de tal exegese não poder ser chancelada por esta Casa de Justiça.

Entendo configurada, pois, a inelegibilidade constante no art. 1º, I, “g”, da LC 64/90, com as alterações da LC 135/10.

Do exposto, **rejeito a preliminar de cerceamento de defesa agitada pelo impugnado**. Quanto à impugnação de ausência de documentos (e porque todos já foram supridos), **JULGO-A IMPROCEDENTE**. Já no que tange à inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90 (com as alterações da LC 135/10), **JULGO-A PROCEDENTE, INDEFERINDO** o registro da candidatura do Sr. **CARLOS HENRIQUE FONTAN CAVALCANTI MANSO**, impedindo-o de concorrer ao cargo de **Deputado Estadual**, no pleito de 03/10/2010, pela **COLIGAÇÃO RENOVA ALAGOAS II**, integrada pelos partidos PTN, PRTB/PV.

Antes de finalizar, e até mesmo em resposta aos que taxam a LC 135/10 de “moralista” e “inconstitucional”, apesar de ter sido oriunda da iniciativa popular (foram mais de 1.600.000 assinaturas), gostaria de registrar que a melhor resposta para isso vem das lições dos insuperáveis Carlos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Maximiliano e Pontes de Miranda, quando afirma o primeiro que a interpretação do Direito

"(...) há de ser, na essência, teleológica. O hermeneuta sempre terá em vista o fim da lei, o resultado que a mesma precisa atingir em sua atuação prática. A norma enfeixa um conjunto de providências, protetoras, julgadas necessárias para satisfazer a certas exigências econômicas e sociais; será interpretada de modo que melhor corresponda àquela finalidade e assegure plenamente a tutela de interesse para a qual foi regida".⁶⁸

E arremata o segundo, esse nosso grande jurista alagoano Pontes de Miranda, com o brilhantismo que lhe é inerente:

"Quando alguma Constituição ou alguma lei entra em vigor, o que mais importa do que feri-la é interpretá-la conforme os princípios da civilização em que ela se tem de inserir e de ser aplicada".⁶⁹

É como voto.

Maceió, 10 de agosto de 2010.

RAIMUNDO ALVES DE CAMPOS JÚNIOR
Juiz do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas

⁶⁸ MAXIMILIANO, CARLOS. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. São Paulo: Forense, 2000, p. 151.

⁶⁹ PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcante. *Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1 de 1969*. Tomo I, 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1969, p. 3.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

VOTO

Em face da relevância da matéria em debate, solicitei vistas dos autos, ao visto de melhor analisar os pontos definidos na controvérsia relativa à presença ou não no caso ora em análise dos pressupostos para a aplicação da inelegibilidade prescrita pelo art. 1º, inciso I, alínea "g" da Lei Complementar 64/90, especialmente a irrecorribilidade das decisões do Tribunal de Contas da União que desaprovaram as contas do Impugnado e ocorrência nelas de irregularidade insaneável que configure ato doloso de improbidade administrativa.

Quanto ao primeiro ponto objeto da divergência, cabe esclarecer que os acórdãos que levaram à impugnação do registro de Carlos Henrique Fontan Cavalcanti Manso foram os seguintes:

- Acórdão TCU nº 6553/2009 (Processo 005.811/2009-4)
- Acórdão TCU nº 2017/2007 (Processo 003.775/2006-2)

Destaco ainda que no Processo 003.775/2006-2 do TCU outros dois acórdãos foram proferidos, o de número 3271/2009 que julgou o recurso de reconsideração aviado; e o de nº 1909/2010 que analisou pedido de reexame manejado.

O douto relator, em seu voto, entende que ambos os processos são irrecorríveis. Já o voto divergente do Dr. Francisco Malaquias entende, em face do contido nos documentos de fls. 145 e 296, que ambos os processos pendem de recurso.

Feitos esses esclarecimentos, passo a proferir meu voto quanto essa matéria, o que faço após o minudente exame de cada um dos referidos processos de prestação de contas:

O processo nº 003.775/2006-2 teve seu primeiro acórdão de nº 2017/2007, publicado em 31/07/2007, julgando as contas referentes ao convênio federal nº 1567/2001 irregulares, condenando o impugnado ao pagamento do débito do convênio e de multa a ele imputada.

Contra tal acórdão foi interposto Recurso de Reconsideração, julgado em 23/06/2009 – Acórdão nº 3271/2009, dando parcial provimento apenas para alterar a data de incidência dos encargos legais.

Em face deste último acórdão foi interposto pedido de reexame, julgado em 04/05/2010 – Acórdão nº 1909/2010, que não conheceu do recurso interposto, em virtude da sua inadequação para a reforma da decisão combatida (fls. 66).

Dessa forma, em relação ao processo nº 003.775/2006-2, tenho que a decisão desaprovadora dessas contas passa já está a irradiar seus efeitos, porquanto, ainda que o impugnado tenha interposto recurso de Revisão em 05 de julho de 2010, conforme fls. 316, este não tem o condão de afastar os efeitos da desaprovação das



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

contas, já que não possui efeito suspensivo (Art. 35 da Lei 8.443/92 e Art. 288 do RI/TCU)¹.

Tal entendimento é pacífico no âmbito do C. TSE, conforme a seguinte ementa:

RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. DANO AO ERÁRIO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO DE REVISÃO. AUSÊNCIA DE EFEITO SUSPENSIVO. AÇÃO DESCONSTITUTIVA. NECESSIDADE. LIMINAR. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO.

1. Indeferimento de registro de candidatura que não se deu apenas com base na inclusão do candidato na lista do TCU, restando evidenciados, no acórdão regional, os elementos constitutivos da inelegibilidade.

2. Vícios que consubstanciam improbidade administrativa e dano ao erário, considerados insanáveis, segundo precedentes desta Corte.

3. A interposição de recurso de revisão, ainda que admitido pela Corte de Contas, não tem o condão de afastar a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.

4. O ajuizamento de ação desconstitutiva, sem a obtenção de provimento liminar ou antecipação de tutela, não atrai a ressalva prevista no aludido preceito legal.

5. O TCU detém competência para julgar as contas de prefeito e não para, apenas, emitir juízo opinativo, quando se tratar de verbas federais repassadas ao município por meio de convênio.

REspe - Recurso Especial Eleitoral nº 34147 – Itapé/BA. Acórdão de 06/11/2008. Relator(a) Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 6/11/2008

No que toca ao processo nº 005.811/2009-4, observei que o Acórdão TCU nº 6553/2009, que julgou desaprovadas as contas referentes ao contrato de repasse nº 0141568-22/2002, condenando o impugnado ao pagamento do débito do convênio e multa, foi proferido no dia 01/12/2009 (e publicado dia 04/12/2009).

Ocorre que, apenas em 21 de junho de 2010, o Impugnado manejou recurso de reconsideração (fls. 276), ou seja, muito após o prazo de 15 (quinze) dias para interposição do recurso de reconsideração, previsto no art. 33 da Lei 8.443/92 e no Art. 285 do RI/TCU².

¹ 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:

² Art. 33. O recurso de reconsideração, que terá efeito suspensivo, será apreciado por quem houver proferido a decisão recorrida, na forma estabelecida no Regimento Interno, e poderá ser formulado por escrito uma só vez, pelo responsável



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Com base no direito constitucional de petição, qualquer pedido deverá ser apreciado pela Administração, porém não há a garantia de deferimento destes pedidos, mormente quando está explicitamente intempestiva a interposição do recurso, como no caso ora em análise.

Por fim, é de se notar que às fls. 332/333 há a informação de “trânsito em julgado” nos processos em discussão. Dessa forma, acompanho o voto do relator no que diz respeito à presença de “decisão irrecorrível do órgão competente”.

Quanto ao segundo ponto objeto da divergência, necessário consignar que ambos os votos convergem no sentido de que compete à Justiça Eleitoral imiscuir-se na decisão proferida pelo Tribunal de Contas, a fim de examinar a presença (ou não) de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, geradora da inelegibilidade debatida. Nesse sentido, aliás, é a Jurisprudência já citada do STF, bem como a do C. TSE. Vejamos:

“À Justiça Eleitoral compete formular juízo de valor a respeito das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, vale dizer, se as irregularidades configuram ou não inelegibilidade” (STF, MS nº 22.087/DF, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, Sessão de 28.03.96)

ELEIÇÕES 2008. Agravo regimental no recurso especial. Registro de candidatura ao cargo de prefeito. Indeferimento no TRE. Rejeição de contas pela Câmara de Vereadores. Irregularidades insanáveis. Ausência de liminar na ação anulatória. Competência do TSE para análise. Inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90 caracterizada. Pedido de produção de prova em alegações finais. Impossibilidade. Preclusão. Débito previdenciário. Descumprimento da Lei de Licitações. Irregularidades insanáveis. Competência da Câmara Municipal para apreciar contas do chefe do Executivo local. Manutenção do acórdão do TRE. Registro indeferido. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento.

1. Inviável o pedido de produção de prova testemunhal em alegações finais.

2. A jurisprudência desta Corte consolidou entendimento no sentido de que a declaração de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90 depende da presença simultânea de três fatores: a) contas rejeitadas, por irregularidade insanável; b) decisão do órgão competente que rejeita as contas deve ser irrecorrível; c) decisão de rejeição

ou interessado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 30 desta Lei.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

das contas não deve estar submetida ao crivo do Judiciário, mas, se estiver, é imperioso que os seus efeitos não tenham sido suspensos mediante a concessão de liminar ou de tutela antecipada.

3. Não cabe ao TSE analisar o acerto ou o desacerto da decisão proferida pela Câmara Municipal para, por exemplo, aprovar contas julgadas irregulares, ou vice-versa. Tal juízo de valor deve ser emitido pela Justiça Comum em ação desconstitutiva desta decisão. **No entanto, esta Casa, desde que rejeitadas as contas, não só pode como deve proceder ao devido enquadramento jurídico do vício constatado, interpretando-o como sanável ou insanável** (cf. Acórdãos nos 26.942, rel. min. José Delgado, de 29.09.2006; 24.448, rel. min. Carlos Velloso, de 07.10.2004; 22.296, rel. min. Caputo Bastos, de 22.09.2004).

4. A tutela antecipada ou a liminar suspendendo os efeitos da decisão que rejeitou as contas concedidas após o pedido de registro não suspendem a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.

5. O fato de o Tribunal de Contas ter emitido novo parecer prévio, desta vez recomendando a aprovação das contas, não subtrai do Legislativo Municipal a competência para julgar as contas do chefe do Poder Executivo.

6. A irregularidade referente à inobservância aos ditames da Lei nº 8.666 (Lei das Licitações) constitui vício de natureza insanável.

7. A prática, em tese, de improbidade administrativa ou de qualquer outro ato caracterizador de prejuízo ao erário e de desvio de valores revela a insanabilidade dos vícios constatados.

AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 32597 – Valparaizo/GO. Acórdão de 30/10/2008. Relator(a) Min. Joaquim Benedito Barbosa Gomes. Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 30/10/2008

Ainda de acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, será considerado vício insanável a rejeição de contas que possua características de ato de improbidade ou que revelê dano ao erário (AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 31772 – Bonfim/RR. Acórdão de 10/02/2009. Relator(a) Min. Eros Roberto Grau. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 16/03/2009, Página 33/34)³.

³Neste mesmo sentido são os seguintes precedentes: RO Nº: 1010 (ARO) - RS, AC. DE 21/11/2006, Rel.: Antonio Cezar Peluso. RESPE Nº: 30118 (AgR-REspe) - SP, AC. DE 01/10/2008, Rel.: Joaquim Benedito Barbosa Gomes. RESPE Nº: 29507 (AgR-REspe) - SP, AC. DE 14/10/2008, Rel.: Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. RESPE Nº: 33173 (REspe) - RN, AC. DE 13/10/2008, Rel.: Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Dessa forma, apesar da inovação legislativa, a redação dada pela Lei Complementar nº 135 ao art. 1º, inciso I, alínea "g" da LC 64/90 reflete o posicionamento jurisprudencial da Corte Eleitoral, ao determinar que a irregularidade insanável deve configurar "ato doloso de improbidade administrativa". Neste ponto, como mencionei anteriormente, os votos já apresentados não discordam, havendo divergência unicamente quanto à tipificação da conduta perpetrada pelo impugnado e que redundou na rejeição das contas do Impugnado como ato doloso de improbidade administrativa.

Vejamos então o que pode ser considerado ato doloso de improbidade administrativa. A Lei nº 8.429/1992 qualifica os atos de improbidade administrativa em três modalidades: os que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), os que acarretam prejuízo ao Erário (art. 10) e os que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

Muito se discute acerca da necessidade ou não da presença do elemento subjetivo para a configuração de ato de improbidade, ou seja, se seria necessário ou não para a consecução das infrações elencadas nos referidos dispositivos legais perquirir se o gestor público se comportou com dolo ou culpa. Tal discussão decorre principalmente do fato de os arts. 9º e 11 da Lei nº 8.429/1992 serem silente nesse aspecto, enquanto que o art. 10 daquela Lei faz menção expressa à necessidade de que a conduta seja "dolosa ou culposa".

A matéria outrora controvertida no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, hoje se encontra melhor delineada, predominando o entendimento, ao qual me filio, de que para a caracterização de qualquer ato de improbidade administrativa é necessário a presença do elemento subjetivo na conduta do agente público. Nessa toada, destaco o precedente abaixo em que o entendimento do STJ foi unificado, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11 DA LEI 8.429/92). ELEMENTO SUBJETIVO. REQUISITO INDISPENSÁVEL PARA A CONFIGURAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PACIFICAÇÃO DO TEMA NAS TURMAS DE DIREITO PÚBLICO DESTA CORTE SUPERIOR. SÚMULA 168/STJ. PRECEDENTES DO STJ. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NÃO CONHECIDOS.

1. Os embargos de divergência constituem recurso que tem por finalidade exclusiva a uniformização da jurisprudência interna desta Corte Superior, cabível nos casos em que, embora a situação fática dos julgados seja a mesma, há dissídio jurídico na interpretação da legislação aplicável à espécie entre as Turmas que compõem a Seção.

É um recurso estritamente limitado à análise dessa divergência



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

jurisprudencial, não se prestando a revisar o julgado embargado, a fim de aferir a justiça ou injustiça do entendimento manifestado, tampouco a examinar correção de regra técnica de conhecimento.

2. O tema central do presente recurso está limitado à análise da necessidade da presença de elemento subjetivo para a configuração de ato de improbidade administrativa por violação de princípios da Administração Pública, previsto no art. 11 da Lei 8.429/92.

Efetivamente, as Turmas de Direito Público desta Corte Superior divergiam sobre o tema, pois a Primeira Turma entendia ser indispensável a demonstração de conduta dolosa para a tipificação do referido ato de improbidade administrativa, enquanto a Segunda Turma exigia para a configuração a mera violação dos princípios da Administração Pública, independentemente da existência do elemento subjetivo.

3. Entretanto, no julgamento do REsp 765.212/AC (Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 23.6.2010), a Segunda Turma modificou o seu entendimento, no mesmo sentido da orientação da Primeira Turma, a fim de afastar a possibilidade de responsabilidade objetiva para a configuração de ato de improbidade administrativa.

4. Assim, o Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento no sentido de que, para a configuração do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, é necessária a presença de conduta dolosa, não sendo admitida a atribuição de responsabilidade objetiva em sede de improbidade administrativa.

5. Ademais, também restou consolidada a orientação de que somente a modalidade dolosa é comum a todos os tipos de improbidade administrativa, especificamente os atos que importem enriquecimento ilícito (art. 9º), causem prejuízo ao erário (art. 10) e atentem contra os princípios da administração pública (art. 11), e que a modalidade culposa somente incide por ato que cause lesão ao erário (art. 10 da LIA).

6. Sobre o tema, os seguintes precedentes desta Corte Superior: REsp 909.446/RN, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 22.4.2010; REsp 1.107.840/PR, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe de 13.4.2010; REsp 997.564/SP, 1ª



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe de 25.3.2010; REsp 816.193/MG, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 21.10.2009; REsp 891.408/MG, 1ª Turma, Rel. Min. Denise Arruda, DJe de 11.02.2009; REsp 658.415/MG, 2ª Turma, Rel. Min.

Eliana Calmon, DJ de 3.8.2006. No mesmo sentido, as decisões monocráticas dos demais integrantes da Primeira Seção: Ag 1.272.677/RS, Rel. Herman Benjamin, DJe de 7.5.2010; REsp 1.176.642/PR, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 29.3.2010; Resp 1.183921/MS, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 19.3.2010.

7. Portanto, atualmente, não existe divergência entre as Turmas de Direito Público desta Corte Superior sobre o tema, o que atrá a incidência da Súmula 168/STJ: "Não cabem embargos de divergência, quando a jurisprudência do Tribunal se firmou no mesmo sentido do acórdão embargado".

8. Embargos de divergência não conhecidos.

(REsp 875163/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/06/2010, DJe 30/06/2010)

Com efeito, na linha do entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, entendo ser inviável a aplicação da responsabilidade objetiva às condutas previstas na Lei de Improbidade Administrativa, sendo necessário a configuração de dolo *lato sensu*, que é o dolo direto – resultado querido e aderente à ação – ou eventual – risco de produção do resultado, tanto que a própria norma prevista no art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90, faz referência a ele como requisito para a ocorrência da inelegibilidade. Nesse mesmo sentido, preceitua Pedro Paulo de Rezende Porto Filho (Improbidade administrativa – Requisitos para tipicidade, Interesse Público n. 11, 2001, p. 82/83, *apud* Min. Mauro Campbell Marques, RESP nº 765.212-AC, STJ):

"[o] ato qualificado como improbo é aquele que afronta o direito de forma especial, diferenciada. É necessária a vontade positiva do agente administrativo de incorrer na ilicitude; o agente deve ter o propósito de alcançar objetivo vedado pelo direito; é preciso que esteja caracterizado o móvel de alcançar objetivos contrários à moralidade"

Destarte, a improbidade administrativa busca atingir o administrador desonesto e que age com má-fé e não o inapto. Sobre o tema, vale transcrever as lições de Hely Lopes Meirelles (Mandado de Segurança, 26ª edição, pág. 210/211):

"Embora haja quem defenda a responsabilidade civil objetiva



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

dos agentes públicos em matéria de ação de improbidade administrativa, parece-nos que o mais acertado é reconhecer a responsabilidade apenas na modalidade subjetiva. Nem sempre um ato ilegal será um ato ímprobo. Um agente público eventualmente incompetente, atabalhado ou negligente não é necessariamente um corrupto ou desonesto. O ato ilegal, para ser caracterizado como ato de improbidade, há de ser doloso ou, pelo menos, de culpa gravíssima.

Necessário mencionar, ainda, passagem do lapidar voto proferido pelo Min. Herman Benjamin, do Superior Tribunal de Justiça, nos autos do Recurso Especial nº 765.212 – AC, em que enfrenta essa temática:

Ocorre que seria um exagero caracterizar improbidade administrativa cada vez que o Administrador causasse um dano – mesmo os imprevisíveis – aos cofres públicos. Ao legislador não passou despercebido que administrar é, com frequência, assumir riscos de danos, o que não basta para ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei da Improbidade Administrativa. Aqui, para a punição do Administrador que se entende ímprobo, exige-se um elemento subjetivo especial, ligado à própria consecução do dano ao Erário. É o dolo, ou culpa, referido na norma.

Como se observa, nem toda irregularidade administrativa pode ser classificada como improbidade, mesmo quando aparentemente o ato tizado de irregularidade se enquadre na tipificação genérica dos arts. 9º, 10º e 11 da Lei n. 8.429/92, sendo necessário apurar o dolo do gestor público ou, apenas em relação ao art. 10, a sua culpa.

Ora, tendo essa conceituação doutrinária e jurisprudencial como norte, pedindo vênias ao eminente Relator, não tenho como razoável o intento de igualar o Impugnado na mesma vala dos administradores ímprobos. O que vejo nos autos é que o Impugnado, quando do exercício do cargo de Prefeito no Município de Paripueira, seja pela falta de assessoramento adequado, seja pela inexperiência e/ou inabilidade, cometeu irregularidades de diversos matizes, as quais, contudo, em meu sentir, não se amoldam nas condutas tipificadas como ato doloso de improbidade administrativa.

Senão vejamos. A partir da leitura das decisões da Corte de Contas proferidas no processo nº 003.775/2006-2, é possível identificar as seguintes irregularidades:

- 1- Não devolução do saldo do convênio, no valor de R\$ 8,75 (oito reais e setenta e cinco centavos), em infringência ao disposto na cláusula nona, parágrafo quarto, letra j, do termo do convênio;
- 2- Aquisição e recebimento de equipamentos, no valor total de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

R\$ 25.520,40 (vinte e cinco mil, quinhentos e vinte reais e quarenta centavos), que não estão sendo utilizados visando a consecução do objeto da avença, o que caracteriza desvio de finalidade, vedado no art. 21, par. 4º, inciso II da IN/STN nº. 1/1997 e nos itens 2.2 e 2.11.3 do termo de convênio;

3- Pagamento antecipado irregular de materiais e equipamentos, no valor de R\$ 49.280,00 (quarenta e nove mil, duzentos e oitenta reais), sem a devida entrega dos bens, o que viola o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 e caracteriza o enriquecimento ilícito da empresa JMC Representações Ltda., contratada para fornecer esses bens.

Dado inexpressividade do saldo do convênio que deixou de ser devolvido em relação ao valor total repassado, patente a ausência de má-fé com relação a este fato, a recomendar a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da insignificância.

No que tange à segunda irregularidade, a não utilização de parcela dos equipamentos adquiridos com os recursos provenientes do Convênio para a consecução do objeto da avença, tal como o Voto Divergente, entendo que não houve o apontado "desvio de finalidade", consistente na utilização de bem ou valores com finalidades diversas da norma.

Consoante se observa no Acórdão nº 2017/2007 do TCU, os equipamentos hospitalares objeto do convênio foram efetivamente adquiridos, porém não estavam sendo utilizados quando da auditoria em decorrência do atraso na execução das obras de reformas das instalações médico-ambulatoriais em que isto iria se dar.

Portanto, diferentemente do apontado desvio de finalidade, houve apenas atraso na disponibilização à população dos bens adquiridos com os recursos do Convênio, a denotar que tais recursos foram efetivamente aplicados para a finalidade a qual foram destinados. E vou mais além, no meu sentir, essa irregularidade sequer possui contornos de insanável, haja vista que tendo os equipamentos sido adquiridos, estes poderiam ser colocados em uso a qualquer momento.

O próprio TSE considera vício insanável "aquele que resulta da prática de atos que, por sua natureza, não podem mais ser convalidados ou sanados, quer por decorrência de sua forma, quer por seu conteúdo, e que causam prejuízo irreparável ao cidadão e à administração pública". (TSE. Respe nº 29.340/SP, Rel. Min. Caputo Bastos, publicado em sessão em 10.9.2008).

Vislumbro, assim, neste fato apenas a ocorrência de ato omissivo, porém sem a pecha de ato doloso de improbidade ou insanabilidade.

Quanto à terceira irregularidade, é de se notar que o enriquecimento ilícito foi atribuído pelo TCU à empresa JMC Representações Ltda. que, como já dito acima, recebeu os valores referentes à compra de equipamentos hospitalares e não os entregou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

no prazo contratual.

Poder-se-ia considerar que o pagamento antecipado seria o ato suficiente a configurar a improbidade, como considerou o TCU, mais uma vez, decorrente de uma análise formal dos atos, sem, contudo, avaliar a presença do elemento subjetivo. No entanto, consoante demonstrei anteriormente este não me parece o melhor caminho, sob pena de punirmos os agentes públicos por qualquer insucesso da máquina administrativa.

Com base na situação fática descrito no Acórdão nº 2017/2007, temos que o dano ao erário foi causado por terceiro, e não pelo impugnado, sendo necessário, no meu sentir, auferir se o impugnado concorreu de forma dolosa para que ele ocorresse.

Compulsando os autos, encontrei às fls. 180/181, o contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Paripueira e a empresa JMC. Trata-se de um contrato com apenas seis cláusulas, em que a quarta prevê o pagamento, nos seguintes termos:

“Cláusula quarta – do pagamento: O pagamento será efetuado após a liberação dos recursos pelo Banco do Brasil.”

Não há, tanto no contrato quanto no edital da licitação (fls. 183/190), especificação da data de entrega dos objetos. Assim, como se falar em pagamento antecipado quando não há data definida de entrega, e onde o próprio contrato condiciona o pagamento à liberação dos recursos pelo Banco do Brasil.

Percebo que ambos os instrumentos foram tecnicamente e legalmente mal redigidos, entretanto como estabelecer a data legal do pagamento se não há definição precisa de tal data.

É de se destacar que a própria lei geral das licitações não veda o pagamento antecipado, desde que previsto no edital da licitação e posterior contrato, bem como preveja o desconto. Vejamos:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

- b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;
- c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;
- d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;
- e) exigência de seguros, quando for o caso;

Ademais, nenhum dispositivo da Lei nº 4.320/64 impede o pagamento de uma parcela por antecipação.

Outro fato que deve ser levado em conta na análise da presença do dolo, foi a propositura de uma ação de execução para entrega de coisa certa pelo Município de Paripueira (cópia da petição inicial – fls. 166/176) visando a entrega dos bens devidamente pagos por aquela prefeitura.

Conforme a exordial daquela ação, a empresa JMC Representações deveria entregar os bens em até trinta dias da assinatura do contrato, o que não o fez, conforme sentença de procedência da mesma ação (fls. 230/233) transitada em julgado (fls. 256/259), que determinou a expedição de mandado de busca e apreensão contra a empresa-ré, além da condenação em custas processuais e honorários.

Todos os argumentos acima demonstram a ausência de dolo capaz de configurar ato de improbidade visto que o ato foi praticado por terceiros, e o impugnado tomou as medidas judiciais cabíveis a fim de evitar qualquer espécie de dano ao erário, demonstrando boa-fé no seu procedimento.

Deve-se atentar ainda que, materialmente, a irregularidade pode ser sanada com o efetivo cumprimento do mandado de busca e apreensão dos bens de fls. 273/274, ainda que formalmente não se possa reverter tal irregularidade.

Com relação ao processo nº 005.811/2009-4, o Acórdão TCU nº 6553/2009 julgou irregulares as contas do impugnado, inicialmente em razão da omissão do dever de prestar contas (art. 16, inciso III, alínea "a" da Lei 8.443/92), o que ensejou o procedimento de tomada de contas especial, condenando-o ao pagamento de multa e devolução dos seguintes valores:

- 1- R\$ 39.960,00 (trinta e nove mil, novecentos e sessenta reais) mais R\$ 640,00 (seiscentos e quarenta reais) em razão da ausência de nota fiscal referente a pagamento efetuado em 05/01/2005, repassados pela Caixa Econômica em 29/12/2004;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

2- R\$ 20.564, 15 (vinte mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e quinze centavos) em razão da ausência de cópia do cheque nº. 000007, suposta e incomprovadamente relacionado à nota fiscal 000046;

3- R\$ 960,00 (novecentos e sessenta reais) incluídos no cheque nº. 000005, estranho à prestação de contas em comento

No caso, o Município de Paripueira firmou Contrato de Repasse com a Caixa Econômica Federal (0141568-22/2002), o qual tinha por objeto a implantação de serviços de saneamento básico no Município de Paripueira. Por força desta avença, criou-se a obrigação do Impugnado, então prefeito daquele Município, prestar contas.

Não prestadas a contas no prazo assinalado, o TCU instaurou o procedimento de tomada de contas especial, previsto no art. 8º da Lei 8.443/92, compelindo o impugnado a prestar tais contas. Mais uma vez, a irregularidade na prestação de contas do impugnado decorre de ato omissivo.

Ocorre que, em que pese o Impugnado não haja prestado contas dos recursos repassados no prazo assinalado, há registro no Acórdão do TCU de que o fez posteriormente à Caixa Econômica Federal, bem como de que a obra objeto do contrato de repasse foi totalmente executada, *in verbis*:

"5. A Caixa, como responsável pelo acompanhamento da execução do empreendimento, emitiu Relatório de Acompanhamento em 09/12/2004 (fls. 32/33 [do processo 005.811/2009-4]) e a Avaliação Final do Projeto Técnico Social – AVF em 13/12/2004 (fls. 34-36), certificando a execução integral do objeto"

"11. Por meio do Ofício nº 1-0116/2009/GIDUR/SR Alagoas, de 3/6/2009, a GIDUR/CEF/AL confirmou o recebimento da prestação de contas e informou que a mesma havia sido aprovada, "após apreciação nas peças técnicas apresentadas e finalizada em 02/06/2009." Foi, também, remetida cópia a este Tribunal."

Vê-se, portanto, que os recursos públicos objeto do Contrato de Repasse nº 0141568-22/2002 foram utilizados devidamente para a sua finalidade, inexistindo elementos na decisão que rejeitou as contas que o ex-Prefeito agiu com dolo de modo a causar prejuízos ao Município de Paripueira, mormente porque inexistente notícia nos autos de que a obra tenha sido superfaturada ou de que houve locupletamento, razão pela qual entendo que tal irregularidade não configura ato doloso de improbidade administrativa.

Conclusão semelhante a esta foi adotada pela Mina. Eliana Calmon, do Superior Tribunal de Justiça, em caso análogo ao relatado. Dada a pertinência com a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

matéria em discussão e a fim de evitar tautologia, cito trecho do voto por ela proferido nos autos do Recurso Especial nº 1.140.544 – MG, *in verbis*:

Superado esse ponto, passo a analisar a situação concreta dos autos, a fim de verificar o correto enquadramento da conduta do agente tido por ímprobo ao previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992.

Sobre o contexto fático, cito trecho da sentença de 1º grau, que bem delimitou a questão (fl. 344, e-STJ):

*Os fatos articulados na inicial e que, no entender do autor, consistiriam em ato de improbidade administrativa, podem ser resumidos da seguinte forma: Em 13/03/1996 o Município de São João do Oriente firmou o Convênio nº 98/96 com a Secretaria de Estado da Educação, para construção da Escola Estadual Vitalino de Oliveira Ruela, sob a administração do então prefeito Alonso de Oliveira de Ruela, sendo que a requerida assumiu o Poder Executivo no quadriênio, assim como o citado ajuste. **O recurso foi utilizado pela requerida na construção supracitada, não tendo, no entanto, prestado contas das três últimas parcelas dos valores que lhes foram repassados**, o que culminou com a exigência de prestação de contas e impossibilidade de obtenção de novos recursos pelo Município, tendo em vista a inscrição do mesmo no SIAFI do Estado. (grifei).*

Constato, assim, que em razão da ausência de prestação de contas de 3 parcelas, de um total de 9 prestações, pela ex-prefeita, de recursos oriundos de convênio, imputa-lhe o cometimento de ato de improbidade.

Ressalta-se que é fato incontroverso nos autos, que os recursos públicos objeto do convênio firmado entre o Município e o Governo do Estado foram utilizados devidamente para a sua finalidade, qual seja, a construção de escola estadual.

Contudo, será que a simples ausência de prestação de contas impõe a condenação do agente público por ato de improbidade, conforme prevê o art. 11 da LIA?

A resposta é negativa, pois entende-se necessária a comprovação de elemento subjetivo, a título de dolo genérico.

A matéria antes controvertida, hoje encontra-se pacificada na Segunda Turma que, por ocasião do julgamento do Recurso



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Especial 765.212/AC, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, firmou entendimento de que, para caracterização dos atos previstos no art. 11 da Lei 8.429/1992, basta a configuração de dolo lato sensu ou genérico.

Pensar de forma diversa seria penalizar os agentes públicos por qualquer insucesso da máquina administrativa, mesmo nos casos em que seus dirigentes atuem rigorosamente sob os ditames legais, caracterizando responsabilidade objetiva dos administradores, o que é rejeitado pela jurisprudência pacífica desta Corte.

(...)

Daí, indago: esteve configurado o elemento subjetivo de dolo genérico na conduta da agente, a fim de se configurar o ato de improbidade?

As instâncias ordinárias entenderam que não, consoante se verifica pelos seguintes trechos decisórios:

a) Sentença (fl. 345, e-STJ):

(...)

Com efeito, a falta de prestação de contas do prefeito de uma gestão pode e deve ser suprida pelo Prefeito da gestão seguinte; da mesma maneira a Municipalidade pode, na pessoa de seu atual Prefeito, prestar as contas caso sejam solicitadas por qualquer órgão.

Sob a ótica da tipificação dos atos de improbidade, deve ser analisado o elemento volitivo do agente. Todos os atos emanados dos agentes públicos e que estejam em dissonância com os princípios norteadores da atividade estatal serão informados por um elemento subjetivo, o qual veiculará a vontade do agente com a prática do ato.

*Apesar de o ato de deixar de prestar contas constituir um tipo previsto na Lei de Improbidade, somente poderá ser punido se presente o elemento subjetivo. **Sem um mínimo de má-fé não se pode cogitar da aplicação de penalidades tão severas como a suspensão dos direitos políticos e a perda da função pública.***

Na hipótese dos autos, não restou demonstrado nos autos que a ex-Prefeita agiu com dolo ou culpa de modo a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

causar prejuízos ao Município de São João do Oriente.
(grifei).

b) Acórdão recorrido (fls. 382-384, e-STJ):

Os atos administrativos ilegais que não ostentam indícios de desonestidade ou má-fé, que constituem irregularidades sanáveis, não podem ser tidos como atos de improbidade administrativa.

(...)

Como isso, embora reconhecendo a existência de irregularidades na prestação de contas, estas, com efeito, podem ser sanadas pelo Prefeito da gestão seguinte, como bem assevera o ilustre Juiz de primeira instância, pelo que não justificam o ajuizamento da ação de ressarcimento.

Dessa forma, inexistente nos autos comprovação de que tal ato administrativo trouxe dano material ao patrimônio público, de modo a imputar à requerida a prática de ato de improbidade e a devida reparação.

Oportuno mencionar, ainda, precedente do Tribunal Superior Eleitoral em que aquela Corte reconhece que a não prestação de contas não gera, necessariamente, a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea "g" da Lei Complementar 64/90

PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. RECURSOS FEDERAIS RECEBIDOS EM RAZÃO DE CONVÊNIO.

A omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos pelo município em razão de convênio, por si só, não tem o condão de fazer incidir a cláusula de inelegibilidade.

(Recurso Especial Eleitoral nº 29155, Acórdão de 02/09/2008, Relator(a) Min. ARI PARGENDLER, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 02/09/2008 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 19, Tomo 3, Página 318)

Com efeito, embora o Impugnado haja cometido irregularidades administrativas, (as quais, inclusive, já foram sancionadas pelo Tribunal de Contas da União, com a imposição de pesadas multas) não há provas nos autos de que ele tenha auferido vantagem patrimonial indevida, configurando enriquecimento ilícito, nem que tenha deliberadamente causado prejuízo ao erário. Dessa forma, as provas e os elementos dos autos não permitem a conclusão de que o impugnado estivesse imbuído de ânimo doloso quando das omissões ou da prática dos atos a ele imputados, apto a tipificá-los como ato de improbidade administrativa.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Neste sentido são as recentes decisões dos E. TRE's de Minas Gerais, Pará, Santa Catarina e Sergipe que julgaram caso similar, já apreciando o dolo da improbidade administrativa, nos termos da nova redação dada pela Lei Complementar 135/2010. Vejamos:

Registro de Candidatura. Eleições 2010. Deputado Estadual. IMPUGNAÇÃO. Rejeição de contas pela Câmara Municipal referente ao exercício do cargo de Prefeito Municipal. Art. 1º, I, 'g', da LC 64/90, com a redação dada pela LC nº 135/2010. Não incidência no caso. **Em nenhum momento os documentos referentes à prestação de contas apontam a participação do agente público, ex-Prefeito e ora candidato, em ato doloso de improbidade administrativa, embora possa se constar negligência e má condução na gestão orçamentária do Município.** Em outras palavras, **a ocorrência de erros insanáveis no ato de prestação de contas do agente público não é, nos termos da legislação hoje em vigor, circunstância suficiente a atrair a incidência de hipótese de inelegibilidade.** Ausência de elementos capazes de indicar a prática de ato doloso de improbidade administrativa, como exigido pelo art. 1º, I, 'g', da LC 64/90, com a redação dada pela LC 135/2010. Não resta dúvida de que a alteração promovida pelo legislador complementar na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, 'g', da LC nº 64/90, implica em retrocesso em relação à redação anterior do dispositivo, por estabelecer requisito de difícil aferição perante o Juízo Eleitoral.

Regular cumprimento das demais exigências da Lei nº 9.504/97 e Resolução nº 23.221/TSE.

Improcedência da impugnação.

Deferimento do registro.

TRE/MG. RCAND - REGISTRO DE CANDIDATURA nº 399166 - Belo Horizonte/MG. Acórdão de 05/08/2010. Relator(a) RICARDO MACHADO RABELO. Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 05/08/2010.

REGISTRO DE CANDIDATURA. CANDIDATO. CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE E CAUSAS DE INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS TCM. INSANABILIDADE DAS CONTAS. ATO DOLOSO. IMPUGNAÇÃO GENÉRICA. DEMONSTRAÇÃO INSUFICIENTE DOS REQUISITOS. ATO CULPOSO. INELEGIBILIDADE NÃO CONFIGURADA

1. A decisão oriunda de tribunal de contas suscetível de dar azo à inelegibilidade há de vir acompanhada de múltiplos requisitos, cumulativos, dos quais erige-se como indispensável o caráter de insanabilidade das contas e o ato doloso configurador de improbidade administrativa. In casu, **após exame minucioso**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

do acórdão do TCM, restou patente a existência de irregularidade, porém despida de qualquer ranço de insanabilidade (não restou assentado dano ao erário) e laureada de ato meramente culposo.

2. Registro de candidatura deferido.

(TRE/PA: Registro de Candidatura nº 76878, Acórdão nº 23077 de 31/07/2010, Relator(a) DANIEL SANTOS ROCHA SOBRAL, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Volume 13:58, Data 31/07/2010)

REGISTRO DE CANDIDATURA - IMPUGNAÇÃO E NOTÍCIA DE INELEGIBILIDADE - CANDIDATO QUE OCUPOU O CARGO DE DIRETOR DE EMPRESA PÚBLICA - CONTAS REJEITADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA - SUPOSTA INFRINGÊNCIA AO DISPOSTO NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA G, DA LEI COMPLEMENTAR N. 64/1990 COM A NOVA REDAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR N. 135/2010 - AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - NÃO CONFIGURAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - DEFERIMENTO DO REGISTRO.

Para configurar a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g da Lei Complementar n. 64/1990, exige-se a comprovação de que as contas referentes a cargo ou função pública ocupados pelo pretendente à candidatura foram rejeitadas em decisão irrecorrível do órgão competente, por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa.

(TRE/SC: REGISTRO DE CANDIDATO nº 891517, Acórdão nº 25121 de 04/08/2010, Relator(a) OSCAR JUVÊNCIO BORGES NETO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 04/08/2010)

ELEIÇÕES 2010. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÃO PROPORCIONAL. DEPUTADO ESTADUAL. IMPUGNAÇÃO. DRAP. INADEQUAÇÃO. REGULARIDADE DOS ATOS PARTIDÁRIOS. COLIGAÇÃO HABILITADA. REGULARIDADE DOCUMENTAL. TRIBUNAL DE CONTAS. RELATÓRIO DE INSPEÇÃO. CONTAS DE PREFEITO. AUSÊNCIA DE COMUNICAÇÃO À CÂMARA MUNICIPAL. INELEGIBILIDADE. INAPLICABILIDADE. CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE. PREENCHIDAS. CAUSAS DE INELEGIBILIDADE. AUSENTES.

1. A impugnação do DRAP deve ser feita nos seus próprios autos e não nos autos do processo de registro de candidatura (RRC).

2. Para que seja declarada a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 é mister que exista decisão do órgão competente rejeitando as contas, no caso de Prefeito, a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo nº 889-42.2010.6.02.0000 – Classe 38

Câmara Municipal.

3. No caso vertente, conquanto caracterizada a irregularidade insanável, em decorrência de despesa em afronta à Lei nº 8666/93 (Lei de Licitações), não restou demonstrado ter havido ato doloso de improbidade administrativa. Ademais, não há como se impor a pecha de inelegível ao gestor público, apenas em decorrência de decisão proferida em relatório de inspeção, que, como o próprio nome diz, decorre de fiscalização exercida pelo órgão de contas, diferente, portanto, do parecer prévio, este emitido após análise das contas anuais e de gestão.

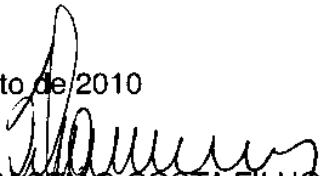
4. De modo que, se impõe o indeferimento da AIRC e o deferimento do pedido de registro do candidato, uma vez comprovada, por documentação hábil, a existência das condições de elegibilidade e a inexistência de causas de inelegibilidade, nos termos da Constituição Federal, da Lei no 9.504/1997 e Resolução-TSE no 23.221/2010.

(TRE/SE: REGISTRO DE CANDIDATURA nº 162788, Acórdão nº 389/2010 de 05/08/2010, Relator(a) JUVENAL FRANCISCO DA ROCHA NETO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 06/08/2010)

Ante o exposto, por não vislumbrar a presença de todos os pressupostos para a aplicação da inelegibilidade prescrita pelo art. 1º, inciso I, alínea "g" da Lei Complementar 64/90, acompanho a divergência, votando no sentido de julgar improcedente a Impugnação formulada pelo Ministério Público Eleitoral, para deferir o registro de candidatura de Carlos Henrique Fontan Cavalcanti Manso para o cargo de Deputado Estadual.

É como voto.

Maceió (AL), 24 de agosto de 2010


Des. SEBASTIAO COSTA FILHO
Membro do TRE/AL



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

Processo nº 889-42.2010.6.02.0000

VOTO

Ouvi atentamente os votos proferidos e lhes confesso que o presente caso, diferentemente dos outros que aqui julgamos (João Beltrão e Neno da Laje), não me trouxe a convicção de que as irregularidades cometidas pelo Impugnado enquanto Prefeito do Município de Paripueira e que foram objeto de julgamento pelo Tribunal de Contas da União incidam no conceito de ato doloso de improbidade administrativa.

Veja bem, são situações que, embora num primeiro momento indiquem reclamar o mesmo tratamento, possuem particularidades que as distinguem.

No caso do candidato João Beltrão que, ao meu ver, mais se assemelha ao ora em análise, ele também não prestou no prazo legal contas dos valores recebidos pela Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado de Alagoas em função de convênio firmado (Convênio Federal MTB/Sefor/Codefat nº 27/1996).

Contudo, diferentemente do presente caso, além de não existir qualquer registro na decisão do Tribunal de Contas da União de que os recursos foram efetivamente empregados (**no caso dos autos existe a informação da caixa econômica federal de que as obras sanitárias foram realizadas, bem como que as contas foram apresentadas, ainda que a destempo, e aprovadas**), há notícia de que apresentou "*informações inverídicas e documentação não fidedigna*" (extratos bancários adulterados) perante aquele Tribunal de Contas com vistas à maquiagem da realidade. A má-fé do administrador e o dano ao erário, naquele caso ficaram evidentes.

Outrossim, o precedente da lavra da Mina. Eliana Calmon, também citado pelo Des. Sebastião Costa Filho, que entendeu não estar presente o dolo necessário à configuração da improbidade administrativa em caso no qual, embora o gestor não tenha prestado contas oportunamente dos recursos recebidos, havia notícia de que a obra teria sido realizada e de que eles recursos foram utilizados (STJ – Recurso Especial nº 1.140.544-MG), se enquadra perfeitamente ao caso ora em discussão.

Já na Impugnação ao registro de candidatura de Paulo Roberto Pereira de Araújo (Neno da Laje), o qual reputo mais grave diante de tantas e tantas



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

Processo nº 889-42.2010.6.02.0000

irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União (realização de obra em local distinto e em metragem inferior do previsto, utilização de notas fiscais fraudulentas etc), guarda semelhança com a presente pelo fato de também ter sido a ele atribuída a prática de desvio de finalidade.

Ocorre que, naquele caso o desvio de finalidade era evidente, pois o Impugnado empregou recursos do Convênio nº 45/99 MI destinados à construção de um muro de contenção para o pagamento de pessoal da Prefeitura. No caso dos autos, tal como o Dr. Malaquias e, agora, o Des. Sebastião destacaram, tenho que o atraso na destinação dos equipamentos adquiridos não se enquadra na figura “desvio de finalidade”.

Exemplifico. Suponhamos que eu, na condição de Presidente deste Tribunal houvesse determinado a aquisição de mobiliário e computadores para o cartório de Quebrangulo que, como por todos sabido, foi destruído pelas chuvas. Nessa situação, se nós considerássemos o que o TCU entende como “desvio de finalidade”, eu poderia ser responsabilizado pela prática de improbidade administrativa unicamente pelo atraso na destinação de aludidos bens, o que, diga-se de passagem, afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Pois bem, como destaquei no início, ficou clara para mim naqueles outros casos a intenção dos envolvidos em lesar o erário. Neste a mesma convicção não há, principalmente diante dos elementos hoje aqui trazidos pelo eminente Des. Sebastião, que dissecou a questão, enfrentando uma a uma as irregularidades imputadas ao Impugnado e que ensejaram a rejeição de suas contas e a imposição a ele de severas multas, demonstrando que não houve o dolo na conduta do Impugnado que atrairia a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, “g”, da Lei Complementar nº 64/90.

Nessa toada, gostaria de registrar, e o faço com muita tranquilidade, pois todos sabem de meu posicionamento pessoal com relação às práticas lesivas ao patrimônio público, que não entendo ser razoável diante deste quadro tolher o direito político do Impugnado de se candidatar. O prejuízo de nossas decisões para a vida política do Impugnado pode ser irreparável caso se constate no futuro que não houve a pré-falada improbidade.

Isso não quer significar que o Impugnado ficará impune. Não! As



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

Processo nº 889-42.2010.6.02.0000

irregularidades por ele perpetradas mereceram duras sanções do Tribunal de Contas e poderão ser objeto de outras tantas. Se houve improbidade, que o Ministério Público proponha a Ação pertinente para, após a sua instrução, assegurada a ampla defesa e o contraditório, seja o Impugnado apenado com a cassação de seus direitos políticos.

Ante o exposto, acompanho a divergência, votando no sentido de julgar improcedente a Impugnação formulada pelo Ministério Público Eleitoral, por entender não estarem presentes os pressupostos para a aplicação da inelegibilidade prescrita pelo art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64/90, na sua nova redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010, deferindo o registro de candidatura de Carlos Henrique Fontan Cavalcanti Manso para o cargo de Deputado Estadual.

É como voto.

Maceió (AL) 24 de agosto de 2010



Des. ESTÁCIO LUIZ GAMA DE LIMA



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
SECRETARIA JUDICIÁRIA
COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO E REGISTROS PLENÁRIOS**

CERTIDÃO DE CONFERÊNCIA E PUBLICAÇÃO

Certifico que o Acórdão nº 7179, de 24/08/2010, foi conferido e publicado na 74ª Sessão, realizada na mesma data. Eu, Luciano, lavrei a presente certidão, em Maceió, em 24/08/2010, que vai assinada pela Coordenadora de Acompanhamento e Registros Plenários.

Coordenadora de Acompanhamento e
Registros Plenários



Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

Registro de Candidatura Nº 889-42.2010.6.02.0000

Prot. 6.931/2010

ORIGEM: MACEIÓ - AL

JULGADO EM: 24/08/2010 (SESSÃO Nº 74/2010)

RELATOR(A): JUIZ RAIMUNDO ALVES DE CAMPOS JÚNIOR

PRESIDENTE DA SESSÃO: Des. ESTÁCIO LUIZ GAMA DE LIMA

PROCURADOR(A) REGIONAL ELEITORAL: Dr(a). RODRIGO ANTÔNIO TENÓRIO CORREIA DA SILVA

SECRETÁRIO: JOÃO RAMALHO DA SILVA FILHO

AUTUAÇÃO

REQUERENTE(S) : Coligação RENOVA ALAGOAS II (PTN / PRTB / PV)
CANDIDATO : CARLOS HENRIQUE FONTAN CAVALCANTI MANSO, CARGO DEPUTADO ESTADUAL, NÚMERO 28741
IMPUGNANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO
IMPUGNADO : CARLOS HENRIQUE FONTAN CAVALCANTI MANSO, CARGO DEPUTADO ESTADUAL, NÚMERO 28741
ADVOGADO : Fábio Costa Ferrario de Almeida
ADVOGADO : Rodrigo Antonio Vieira de Almeida

DECISÃO

Acordam os Juizes do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar de cerceamento do direito de defesa e, por maioria, vencido o Exmo. Sr. Dr. Luciano Guimarães Mata, rejeitar a prejudicial de violação ao Princípio da Anterioridade Eleitoral, para, no mérito, por maioria, vencidos, o Relator, Raimundo Alves de Campos Júnior, e os Drs. Manoel Cavalcante de Lima Neto e Ana Florinda Mendonça da Silva Dantas, deferir o registro de candidatura do Sr. CARLOS HENRIQUE CAVALCANTI MANSO, para concorrer ao cargo de Deputado Estadual, no pleito de 03/10/2010, pela COLIGAÇÃO RENOVA ALAGOAS II, integrada pelos partidos PTN, PRTB e PV. O Exmo. Des. Presidente proferiu voto de Minerva. (Acórdão n.º 7.179, de 24.08.2010)

Presidência do Excelentíssimo Senhor Desembargador ESTÁCIO LUIZ GAMA DE LIMA. Presentes os Exmos. Srs. Juizes: Des. SEBASTIÃO COSTA FILHO, Drs. RAIMUNDO ALVES DE CAMPOS JÚNIOR, ANA FLORINDA MENDONÇA DA SILVA DANTAS, MANOEL CAVALCANTE DE LIMA NETO, FRANCISCO MALAQUIAS DE ALMEIDA JUNIOR e LUCIANO GUIMARÃES MATA, bem como o eminente Procurador Regional Eleitoral, Dr. RODRIGO ANTÔNIO TENÓRIO CORREIA DA SILVA.

Por ser verdade, firmo a presente.
Maceió, 24 de agosto de 2010.

CLICIANE DE HOLANDA FERREIRA CALHEIROS
Coordenadora de Acompanhamento e Registros Plenários