TSE acaba com farra de candidatos com contas rejeitadas

O Tribunal Superior Eleitoral decidiu endurecer o jogo com políticos que tiveram as contas de suas administrações rejeitadas. Em decisão tomada na noite desta quinta-feira (24/8), os ministros derrubaram a regra que garantia o registro da candidatura com o simples ato de contestar judicialmente a decisão administrativa dos tribunais de contas.

De acordo com o relator do processo no TSE, ministro **Cesar Asfor Rocha**, a partir de agora, para conseguir o registro de candidatura, o candidato terá de obter a suspensão da decisão administrativa na Justiça Comum ou a Justiça Eleitoral terá de reconhecer a idoneidade da ação que contesta a decisão do tribunal de contas.

A decisão é um marco porque revê a Súmula 1 do TSE. Até agora, bastava para os maus administradores entrar na Justiça para garantir o registro. O TSE mudou sua orientação ao julgar o registro da candidatura a deputado estadual de Elizeu Alves, ex-prefeito de São Luiz do Anauá, cidade de Roraima.

Alves, da coligação A Serviço do Povo (PP-PL), teve as contas rejeitadas em agosto de 2003 e novamente em dezembro de 2004, mas só contestou a decisão do Tribunal de Contas Estadual em 4 de julho deste ano — um dia antes do término do prazo legal para requerer o registro de sua candidatura.

No julgamento, a Procuradoria-Geral Eleitoral sustentou que “a ressalva da Súmula 1 há de ser aplicada com temperamento, e não pode abrigar o uso de manobra dessa natureza, para permitir que novamente concorra a cargo eletivo alguém com maus antecedentes na gestão da coisa pública”. Os argumentos foram acolhidos.

De acordo com o ministro Asfor Rocha, que é corregedor-geral do TSE, “o intuito do recorrente [Eliseu Alves] ao propor a ação foi, exclusivamente, fazer incidir a cláusula de suspensão da inelegibilidade, sem, contudo, discutir os motivos que ensejaram as rejeições de suas contas”. O relator da ação afirmou ainda que não se pode admitir o que classificou de “aventurismo jurídico”.

A tese de Cesar Asfor Rocha foi corroborada pelos ministros Marco Aurélio, Cezar Peluso, Carlos Ayres Britto, José Delgado e Marcelo Ribeiro. Apenas o ministro Arnaldo Versiani divergiu do entendimento.

Leia o relatório e voto do ministro Cesar Asfor Rocha

ACÓRDÃO

RECURSO ORDINÁRIO No 912 – CLASSE 27a – RORAIMA (Boa Vista).

Relator: Ministro Cesar Asfor Rocha.

Recorrente: Elizeu Alves.

Advogado: Dr. Francisco de Assis Guimarães Almeida e outro.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÃO 2006. IMPUGNAÇÃO. CANDIDATO. DEPUTADO ESTADUAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AÇÃO ANULATÓRIA. BURLA. INAPLICABILIDADE DO ENUNCIADO Nº 1 DA SÚMULA DO TSE. RECURSO IMPROVIDO.

– A análise da idoneidade da ação anulatória é complementar e integrativa à aplicação da ressalva contida no Enunciado nº 1 da Súmula do TSE, pois 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).

– Recurso desprovido.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA:

O Ministério Público Eleitoral ajuizou impugnação ao registro de candidatura do candidato à reeleição, Elizeu Alves, ao cargo de deputado estadual, o qual teve suas contas – prestadas enquanto exercia o cargo de prefeito do Município de Anauá/RR – julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado por duas vezes, ambas decisões irrecorríveis no âmbito administrativo.

O Tribunal Regional Eleitoral de Roraima julgou procedente o pedido (fls. 82-85), tendo o acórdão ficado assim ementado:

“IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. REJEIÇÃO DE CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS. ART. 1º – I, ALÍNEA ‘G’, DA LC 64/90. AÇÃO JUDICIAL UTILIZADA PARA DRIBLAR A INELEGIBILIDADE. OMISSÃO EM PRESTAR CONTAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. PROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO E INDEFERIMENTO DO REGISTRO”.

O recorrente sustenta, em suma, que a decisão do Regional afronta as disposições legais atinentes à matéria e contraria a jurisprudência desta Corte, corporificada no enunciado nº 1 da Súmula do TSE.

Assevera que, em conformidade com o art. 1º, inciso I, alínea ‘g’ da Lei Complementar nº 64/90, “(…) aqueles que tiveram suas contas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, são inelegíveis, EXCETO SE A MATÉRIA ESTIVER SOB APRECIAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO, como ocorre no caso concreto” (fl. 91).

Sustenta que a legislação em comento não especifica prazo para a propositura da ação desconstitutiva, que pode ser intentada a qualquer momento, desde que antes do pedido de impugnação do registro da candidatura.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Argúi que, contrariamente do consignado no aresto recorrido, não teria praticado *"(…) nenhum ato imoral ou ilegal, nem tampouco valeu-se de manobras para burlar a questão da inelegibilidade, mas sim utilizou um ato legítimo que lhe é assegurado"* (fl. 90).

A corroborar sua tese, traz à colação julgados desta Corte, consubstanciados nos seguintes acórdãos: AgRgREspe nº 25.338/RS, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 31.3.2006; EdclAgRgREspe nº 23.022/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, publicado na sessão de 19.10.2004; e AgRgREspe nº 24.038/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, publicado na sessão de 13.10.2004.

Por fim, ressalta que a fundamentação de sua ação desconstitutiva tem por base a alegação de nulidade das decisões do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, pelo fato de que um representante do Ministério Público Estadual teria atuado como membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o que afrontaria os arts. 73, § 2º, inciso I, 75 e 130 da CF, bem como a Lei nº 8.443/92.

A Procuradoria Regional Eleitoral apresentou contra-razões às fls. 98-109.

Às fls. 113-117, a douta Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA (relator):

Senhor Presidente, consigno, inicialmente, tratar-se de hipótese de inelegibilidade, portanto, cabível o presente recurso ordinário interposto.

Consta do acórdão regional que o recorrente foi condenado pela Corte de Contas, com trânsito em julgado, no dia 19.8.2003 (acórdão nº 020/2003), e no dia 27.12.2004 (nº 037/2004), tendo somente em 4.7.2006, ou seja, um dia antes do término do prazo para requerimento do registro de sua candidatura, ajuizado a respectiva ação anulatória junto ao juízo da Comarca de São Luiz do Anauá/RR.

Observo que a presente questão é tormentosa, tendo em vista que a aplicação do enunciado nº 1 da súmula do TSE vem sendo, desde a sua elaboração e ao longo do tempo, discutida por esta Corte, de modo recorrente. Relembro que, por ocasião do julgamento da questão de ordem levantada pelo eminente Ministro Luiz Carlos Madeira, no REspe nº 21.760/GO, publicado na sessão de 16.9.2004, foi debatida, sem sucesso, a possibilidade de sua revogação.

Naquela oportunidade, após profícuo debate, este Tribunal rejeitou a argüição incidente da inconstitucionalidade da cláusula de suspensão de inelegibilidade contida na LC 64/90, tendo o eminente Ministro Sepúlveda Pertence ressaltado, porém, ser essencial exercer um *"(…) controle do abuso do direito de uma ação civil, não nela mesma, mas em relação aos efeitos eleitorais"* (fl. 36), consignando que agindo dessa forma o TSE não estaria usurpando da competência da Justiça comum, entendimento esse comungado pelo eminente Ministro Carlos Velloso.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Dessa forma, para aplicação da referida súmula, razoável que a ação anulatória, proposta antes da impugnação ao registro do candidato que teve suas contas rejeitadas por irregularidade insanável em decisão irrecorrível do órgão competente, seja idônea para que possa repercutir favoravelmente ao postulante do registro, na esfera eleitoral.

Em que pese a existência de precedentes mais recentes que afirmam não caber à Justiça Eleitoral examinar a idoneidade da ação anulatória (REspe nº 22.384, rel. Min. Gilmar Mendes, publicado em sessão de 18.9.2004; REspe nº 22.126, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, publicado em sessão de 27.9.2004), sendo esta a primeira vez que examino, como Relator, a relevante questão cogitada, tenho como indispensável fazer o registro de meu entendimento.

Não se desconhece que o direito de acesso dos cargos públicos, inclusive os que dependem da via eletiva, é uma *garantia universal dos cidadãos brasileiros*, conforme expressamente enunciado na Carta Magna.

Mas também não se ignora que, tanto quanto aos cargos providos por concurso público (art. 37, I da CF), como quanto aos preenchidos por processo eleitoral (art. 14 da CF), a Constituição estabelece requisitos indispensavelmente exigidos aos que pretendem essas investiduras, de modo que a garantia do livre acesso há de ser entendida dentro das limitações legitimamente normatizadas.

No que pertine aos cargos eletivos, a elegibilidade do cidadão está submetida, como se sabe, a requisitos fixados na própria Constituição, sob a forma de condições de elegibilidade, tal como se vê no seu art. 14, parág. 3o, bem como nos parágs. 5o a 8o do mesmo dispositivo constitucional; entretanto, a elegibilidade está, ainda, submetida a outros requisitos, estabelecidos por Lei Complementar, qual se preconiza no art. 14, parág. 9o. da CF.

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; esses valores são *a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do múnus representativo político*, apurados na análise da vida pregressa do postulante, bem como na normalidade e ilegitimidade de todo o processo eleitoral, de modo a se banir dele as perversões decorrentes da influência do poder econômico e dos abusos oriundos do chamado *uso da máquina administrativa*.

Essa previsão do art. 14, parág. 9o, da Carta Magna dá o suporte superior da LC 64/90, que estabelece os casos legais complementares de inelegibilidade, dentre os quais inseriu a dos *que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargo ou funções públicas rejeitados por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente*, ***salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário***, *para as eleições que se realizarem nos 5 anos seguintes, contados a partir da data da decisão*, conforme previsão do seu art. 1o, I, g.

Essa diretriz da LC 64/90, largamente interpretada pelos diversos órgãos da Justiça Eleitoral e, em

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

particular, pelo colendo Tribunal Superior Eleitoral, gerou o verbete n. 1 da Súmula desta Corte, segundo o qual ***proposta a ação para desconstituir a decisão que rejeitou as contas, anteriormente à impugnação, fica suspensa a inelegibilidade*** (LC 64/90, art. 1o., I, g).

É claro que essa orientação sumular consagra, como era de se esperar, a proteção da *presunção de inocência das pessoas*, sendo certo que essa garantia constitucional, com certeza, merece e deve ser constantemente lembrada e preservada, máxime quando se sabe que não poucas iniciativas de que resultam inelegibilidades são, muitas vezes, movidas ou inspiradas em motivos rigorosamente subjetivos.

Entretanto, estudando-se com atenção o teor do verbete sumular em apreço, se verá que não esteve no seu propósito admitir que qualquer ação desconstitutiva da decisão de rejeição das contas tenha a eficácia de afastar a inelegibilidade que decorre da própria rejeição; parece-me, com a devida vênia, sobretudo dos que, nesta Corte, votaram em sentido contrário do que ora me manifesto, todos de reconhecido saber e valend-se de pfreciosos fundamentos, que a ação judicial capaz de elidir ou afastar a inelegibilidade cogitada **seja somente aquela que reúna, já na dedução da sua inicial, requisitos tão manifestos quanto ao seu êxito, que praticamente geram, no espírito do julgador, uma convicção próxima da certeza.**

Do mesmo modo que se sabe das múltiplas rejeições imotivadas de contas, ou motivadas *em razoes subjetivas, também se desconhece que muitas ações desconstitutivas da decisão de sua rejeição são mais vizinhas da aventura judiciária* do que do exercício regular do direito de ação.

Nem se diga que essa interpretação da Súmula 1 do TSE seja um alvitre desprovido de apoio na Ciência do Processo, quando se sabe que a evolução desse importante ramo do saber jurídico já produziu verdadeiras conquistas, no que respeita à segurança da jurisdição cognitiva, bastando referir a introdução, no procedimento civil comum ordinário, do instituto da tutela antecipada (art. 273 do CPC), cuja concessão (até mesmo de ofício, apesar da oposição de alguns eminentes doutrinadores), tem por supedâneo a presença da *verossimilhança das alegações e da prova inequívoca*

.

Acaso se diga que os requisitos da tutela antecipada do art. 273 do CPC representam um rigorismo analítico que a faz confinar com a própria noção de direito líquido e certo, elementar da ação de Mandado de Segurança (art. 5o, LXIX da CF), será possível responder que o Juiz da ação de cognição comum poderá (e mesmo deverá) outorgar a tutela cautelar, se tiver por presentes os seus requisitos, quais sejam, o *fumus boni júris* e o *periculum in mora*, cujos conceitos ou realidades são menos severos do que os da tutela antecipada e os da ordem de segurança.

Penso, com a devida reverência, que não se deverá atribuir a uma ação ordinária desconstitutiva de decisão administrativa de rejeição de contas, que não se apresente ornada de plausibilidade, aquela especial eficácia de devolver ao cidadão a sua elegibilidade, sob pena de se banalizar o comando constitucional do art. 14, parág. 9o, que preconiza a proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício de mandato eletivo.

Na busca de dar mais força às colocações ora postas, trago o exemplo de uma situação extrema como

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

aquela em que não se mostra plausível uma pretensão desconstitutiva de decisão de rejeição de contas de gestor, quando o pedido já foi apreciado nas instâncias ordinárias da Justiça Comum, com manifestações desfavoráveis e com fincas em remansosos precedentes do STF, achando-se agora nas instâncias raras (extraordinária e especial), verificando-se mais razões para se descrer, do que para se acreditar, no êxito feliz da promoção judicial.

Essa minha postura pretende colocar a cognição judicial eleitoral no centro da controvérsia desconstitutiva da decisão de rejeição de contas, de modo que não fique a Justiça Eleitoral na posição passiva de mera aceitadora da simples promoção judicial na Justiça Comum, não afeiçoada, por não ser da sua competência, ao trato especializado do Direito Eleitoral Constitucional, especialmente essa delicada e importante questão das inelegibilidades, de modo a se evitar menoscabo aos superiores comandos e valores constitucionais, autênticos princípios, que devem iluminar qualquer exegese das normas da Carta Magna, atendendo às suas sugestões, ainda que eventualmente uma norma inferior lhe contravenha o rumo.

Destarte, a análise da idoneidade da ação anulatória é complementar e integrativa à aplicação da ressalva sumulada, de forma que a Justiça Eleitoral tem o poder-dever de velar pela aplicação dos preceitos constitucionais de proteção à probidade administrativa e moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9º, CF/88).

No caso em exame, apesar dos argumentos do recorrente, não merece prosperar o recurso.

Colho do voto condutor do aresto (fls. 84-85):

“(…)

O requerido foi condenado pela Corte de Contas, com trânsito em julgado, no dia 19/08/2003 em relação ao acórdão 020/03 e no dia 27/12/2004 no caso do acórdão 037/04. Contudo, somente em 04/07/2006, um dia antes do término do prazo para requerimento de registro de candidatura (conforme art. 11 da Lei 9.504/97 e art. 21 da Resolução TSE nº 22.156), o requerido promoveu a ação judicial junto ao juízo da Comarca de São Luiz do Anauá. Visivelmente a ação em questão tem por finalidade driblar a inelegibilidade disposta em lei.

Registro, outrossim, que o caso do requerido é bastante curioso, eis que no julgamento pela Corte de Contas, no acórdão 020/03, a ilustre relatora assim ponderou:

‘Os presentes autos apresentam, ao se avaliar as irregularidades apontadas e a defesa carreada pelo Responsável, fato suis generis, posto ter-se detectado por esta Corte de Contas a inexistência de alunos de ensino fundamental na rede de ensino daquele município, o que, vislumbrando-se todas as conseqüências, este fato macularia quaisquer avaliações sobre a forma de utilização dos recursos do FUNDEF pela Prefeitura Municipal de São Luis do Anauá, que, aliás, foram eivados de irregularidades como já citado em relatório onde constam as proficientes observações da Equipe Técnica. Ocorre, Excelências, que mesmo que os recursos tivessem sido utilizados observando-se as formalidades legais,

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

ainda que os recursos do FUNDEF tivessem a adequada aplicação, mesmo assim a presente Tomada de Contas estaria plenamente irregular, não somente pela omissão em prestar contas, nem exclusivamente por causa das irregularidades e ilegalidade apontadas, mas, sobretudo, pelo simples fato de que a Prefeitura Municipal de São Luis do Anauá não tinha direito a receber um real sequer do FUNDEF, já que, como afirmado e não contestado ou justificado, não havia no exercício em tela qualquer aluno de ensino fundamental na rede escolar daquele Município.'

Ora, não vejo como o requerido possa desconstituir tal julgado em ação judicial, justamente diante da circunstância intransponível de que ele, na condição de prefeito municipal e gestor público, não prestou contas, obrigando que o Tribunal de Contas exigisse as mesmas através do novo prefeito eleito. A Lei Complementar 06/94, no seu art. 17, dispõe ser insanável a irregularidade decorrente da omissão no dever de prestar contas, o que sobreleva a conduta do requerido ao mais puro ato contrário à moral e ao dever de probidade, princípios exigidos no art. 14, § 9º, da Constituição Federal como indispensável à condição de elegibilidade do candidato.

Por fim, tenho que a ressalva constante do art. 1º, inciso I, da alínea 'g', da LC 64/90, no sentido de que ficaria suspensa a inelegibilidade do pretendente a candidato no caso de ser a questão submetida ao poder judiciário, deve ser compreendida nos casos de deferimento de liminar ou tutela antecipada, sob pena de, assim não sendo, tornar inócua e submissa a competência dos Tribunais de Contas e o poder de auto-exequibilidade dos atos da Administração Pública."

Destaco, ainda, do parecer da douta PGE (fls.113-117):

"(…)

Na verdade, relevante o tempo passado entre as datas das decisões e a propositura da ação, bastante longo para evidenciar não só o descaso em relação à desaprovação das contas, mas também a burla ao objetivo da lei, tornando letra morta o disposto no artigo 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

Consoante consignado no acórdão recorrido, as ações ajuizadas de forma açodada visaram apenas a suspender a inelegibilidade e possibilitar o registro imediato da candidatura, tanto que sequer chegaram a discutir com seriedade os motivos da rejeição das contas. A ressalva da Súmula 1 há de ser aplicada com temperamento, e não pode abrigar o uso de manobra dessa natureza, para permitir que novamente concorra a cargo eletivo alguém com maus antecedentes na gestão da coisa pública.

(…)"

Logo, conforme assentado pela douta PGE, o intuito do recorrente ao propor a ação foi, exclusivamente, fazer incidir a cláusula de suspensão da inelegibilidade, sem, contudo, discutir os motivos que ensejaram as rejeições de suas contas.

A alegação de que a decisão que rejeitou as contas padece de nulidade, em razão de irregularidade na representação do Ministério Público no Tribunal de Contas daquele Estado, não tem o condão de ilidir a pecha de insanabilidade das contas do recorrente, dadas as circunstâncias fáticas do caso.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Pelo exposto, nego provimento ao recurso.

Date Created
24/08/2006

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.