

Resultado da busca

Nº único: 130-97.2016.624.0051

Nº do protocolo: 111482016

Cidade/UF: Timbó Grande/SC

Classe processual: RESPE - Recurso Especial Eleitoral

Nº do processo: 13097

Data da decisão/julgamento: 30/3/2017

Tipo da decisão: Decisão monocrática

Relator(a): Min. Rosa Maria Weber Candiota da Rosa

Decisão:

Eleições 2016. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Vereador (PMDB). Deferido. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. 1. Pagamento de Vereadores por comparecimento a sessões extraordinárias, não obstante o disposto no art. 57, §7º, da Constituição Federal, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 50/2006. 2. Não configuração da inelegibilidade, na esteira da mais recente exegese desta Corte Superior de que "o ato do administrador público que determina o pagamento de remuneração prevista em ato legislativo local não revela, por si só, conduta dolosa de improbidade administrativa, especialmente quando a referida lei não foi editada pelo gestor, que se vê obrigado a obedecê-la, em atenção ao princípio da legalidade" (ED-ED-AgR-REspe nº 187-44, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, PSESS de 21.3.2017; ED-REspe nº 104-03, redatora para o acórdão Min. Luciana Lóssio, PSESS de 19.12.2016; REspe nº 28-69, Rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 1º.12.2016). 3. Em observância ao entendimento desta Casa, ressalvada a compreensão pessoal da Relatora sobre o tema, de rigor a manutenção do deferimento do registro de candidatura, afastada a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990. Recurso especial a que se nega seguimento.

DECISÃO

Vistos etc.

O Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE/SC), pelo acórdão das fls. 124-7, deu provimento ao recurso interposto por Agenor Xavier Leite e pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), para, reformada a sentença, deferir o registro da candidatura do primeiro ao cargo de Vereador de Timbó Grande/SC nas Eleições 2016, ao entendimento de não configurada a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990.

O Ministério Público Eleitoral - impugnante - interpõe recurso especial (fls. 133-9), aparelhado na afronta ao art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990. Coligidos arestos a demonstrar o dissenso pretoriano.

Alega, o recorrente, em síntese, que o candidato recorrido, enquanto Presidente da Câmara Municipal, teve suas contas de gestão relativas ao ano de 2007 julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas Estadual (TCE/SC), em razão do "pagamento de verba indenizatória em face de convocação para sessões extraordinárias ocorridas nos meses de julho e dezembro de 2007, em afronta ao artigo 57, § 7º, da Constituição Federal" (fl. 137), configurado ato doloso de improbidade administrativa, a atrair a incidência da inelegibilidade constante do art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990.

Contrarrazões às fls. 152-64, em que Agenor Xavier Leite e PMDB alegam, em suma, que "as irregularidades apontadas são sanáveis, pois, além de pequenos os valores, estes estão sendo devolvidos aos cofres públicos" (fl. 155), não evidenciados "traços de improbidade administrativa, má-fé ou desvio de valores do erário" (fl. 156). Ressaltam que o pagamento das verbas indenizatórias extraordinárias estava amparado em legislação municipal, a evidenciar a ausência de dolo.

Dispensado o juízo de admissibilidade na origem, nos termos do art. 62, parágrafo único, da Res.-TSE nº 23.455/2015.

O Vice-Procurador-Geral Eleitoral opina pelo parcial conhecimento do recurso especial - no tocante à apontada afronta a preceito legal - e, nessa parte, pelo provimento (fls. 170-3).

É o relatório.

Decido.

Preenchidos os pressupostos genéricos.

Transcrevo a ementa e excertos do acórdão regional (fls. 124-7):

"ELEIÇÕES 2016 - RECURSO ELEITORAL - DECISÃO INDEFERITÓRIA DO REGISTRO DE CANDIDATURA - VEREADOR - INELEGIBILIDADE (LEI COMPLEMENTAR N. 64/1990, ART. 1º, I, "G") - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - CONTAS REJEITADAS - PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES - PAGAMENTOS A VEREADORES PELO COMPARECIMENTO A SESSÕES LEGISLATIVAS EXTRAORDINÁRIAS FORA DO RECESSO PARLAMENTAR - AUSÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PROVIMENTO - PREENCHIMENTO DOS DEMAIS REQUISITOS NECESSÁRIOS AO DEFERIMENTO DO REGISTRO - PROVIMENTO." (destaquei)

(...)

"As contas do recorrente, na condição de Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Timbó, exercício de 2007, foram rejeitadas em face do pagamento de verba indenizatória, no montante de R\$ 7.792,55, aos edis em razão de convocação de sessões extraordinárias. A condenação pelo órgão de contas tem estes termos (PCA-08/00255950, fl. 40):

(...) 6.1 Julgar irregulares, com imputação de débito, com fundamento no art. 18, inciso II, alínea "c", c/c art. 21, caput, da Lei Complementar n. 202/2000, as contas anuais do exercício de 2007, referente a atos de gestão da Câmara Municipal de Timbó Grande e condenar os Responsáveis adiante, identificados, Vereadores do Município de Timbó Grande em 2007, a imputação de débito de sua responsabilidade, em razão de despesas irregulares com o pagamento de verba indenizatória em face da convocação para sessões extraordinárias ocorridas nos meses de julho e dezembro de 2007, em afronta ao artigo 57, § 7º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 50/2006, de 14/02/2006 (item 2.2.1.1 do Relatório DMU n. 3297/2015), fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico do TCE - DOTC-e, para comprovarem a este Tribunal de Contas o recolhimento dos montantes aos cofres do Município, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros legais (arts. 40 e 44 da Lei Complementar n. 202/2000), calculados a partir da data da ocorrência do fato gerador do débito, até a data do recolhimento ou interpostem recurso na forma da lei, sem o quê, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial (art. 43, II do mesmo diploma legal):

6.1.1. De responsabilidade do Sr. Agenor Xavier Leite - Presidente da Câmara de Vereadores de Timbó Grande no exercício de 2007, CPF n. 612.987.949-00, o montante de R\$ 1.314,29 (mil, trezentos e quatorze reais e vinte e nove centavos)."

Acerca da impropriedade, o recorrente alegou que "sempre foram previstos em legislação municipal" o que se coaduna com sua defesa perante o órgão de contas (fls. 36-37).

A presunção de legitimidade do ato tem sido ponderada por este Tribunal com excludente do dolo de agir, para afastar a incidência da causa de inelegibilidade, ao dizer que "não configura ato doloso de improbidade administrativa, porquanto amparado em legislação municipal, o pagamento de verbas pelo comparecimento a sessões extraordinárias do Legislativo Municipal realizadas fora do período de recesso" (TRESC. Acórdão n. 25.599, de 29.7.2014, Juiz Ivorí Luis da Silva Scheffer).

Essa orientação já repercutiu no presente processo eleitoral, recentemente invocada em precedente do Juiz Davidson Jahn Mello em caso assemelhado, em que igualmente afastada a característica de ato doloso de improbidade administrativo diante do pagamento de verba indenizatória a edis (Acórdão TRESC n. 31.803, de 27.9.2016).

Não considero, nesses termos, tenha o recorrente incidido na causa de inelegibilidade do art. 1º, I, "g", da Lei Complementar n. 64/1990, razão pela qual - ausente qualquer outra restrição à elegibilidade ou carência de requisito de registrabilidade diante dos elementos que instruem o pedido (fls. 2-18) - deve ser autorizado o registro de sua candidatura.

2. Pelo exposto, dou provimento ao recurso para deferir o registro de candidatura de AGENOR XAVIER LEITE ao cargo de vereador do Município de Timbó Grande pelo PMDB, com o número 15015 e a opção de nome para urna "Agenor Xavier" ." (destaquei)

Nada colhe o recurso.

O Tribunal de origem entendeu não incidir a causa de inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, não obstante a rejeição, pelo TCE/SC, das contas relativas ao exercício de 2007, prestadas pelo primeiro

recorrido enquanto Presidente da Câmara de Vereadores de Timbó Grande/SC, em virtude do pagamento de verba indenizatória decorrente de convocação para sessões extraordinárias, em afronta ao art. 57, 7º, da Constituição Federal, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006.

À luz da jurisprudência deste Tribunal Superior, "a causa de inelegibilidade descrita no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 aperfeiçoa-se com a necessária junção dos seguintes requisitos: (i) prestação de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, (ii) julgamento e rejeição das contas, (iii) existência de irregularidade insanável, (iv) que essa irregularidade configure ato doloso de improbidade administrativa e (v) decisão irrecorrível do órgão competente para julgar as contas" (AgR-REspe nº 1431-83, Relator Min. Luiz Fux, DJe de 23.6.2015).

Na mesma linha, o entendimento do TSE de que "nem toda rejeição de contas enseja a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC 64/90", cabendo "à Justiça Eleitoral verificar a presença de elementos mínimos que revelem má-fé, desvio de recursos públicos, dano ao erário, reconhecimento de nota de improbidade, grave violação a princípios, dentre outros, isto é, circunstâncias que revelem a lesão dolosa ao patrimônio público ou o prejuízo à gestão da coisa pública." (AgR-RO nº 1216-76/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 11.11.2014).

Na espécie, o ponto controvertido diz respeito tão somente à configuração do ato doloso de improbidade administrativa, requisito afastado pelo Tribunal de origem sob o fundamento de que o pagamento de verbas pelo comparecimento a sessões extraordinárias na Câmara de Vereadores estava amparado em legislação municipal, ausente dolo de agir do candidato recorrido, a afastar a incidência da citada inelegibilidade.

Consigno, de plano, o recente entendimento firmado por esta Corte Superior no julgamento do REspe nº 28-69.2016, Rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 1º.12.2016, no sentido de, consideradas as peculiaridades do caso concreto, afastar a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990, embora comprovada a retribuição pecuniária pelo comparecimento a sessões extraordinárias na Câmara Municipal, não obstante a vedação do art. 57, § 7º, da CRFB, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 50/ 2006. Confira-se trecho da discussão em plenário no qual assentada a aplicação do distinguishing:

"O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, nossa jurisprudência, citada no voto da relatora, examinou a situação em que existe lei. Foi citado, inclusive, caso da Ministra Laurita Vaz, com decisão unânime - existem várias outras, recordo apenas essa -, em que ela remete ao Recurso Especial nº 115-43, no qual o Ministro Marco Aurélio trouxe exatamente esta tese: se há uma lei, se a pessoa está apenas cumprindo a lei, não haveria dolo, nem a possibilidade de caracterização de inelegibilidade.

Isso foi examinado pelo Tribunal, o Ministro Marco Aurélio votou exatamente nesse sentido e o Ministro Dias Toifoli pediu vista e trouxe voto divergindo. Houve debate, o Ministro Dias Toifoli, ao final desse debate, cunhou frase significativa:

Imagino, então, que bastará aos vereadores aprovarem leis descumprindo e assim isentando o presidente de câmara de qualquer tipo de inelegibilidade. Basta combinar. Os vereadores aprovam uma lei, o presidente assume no ano seguinte e executa, paga as benesses, e o limite que a Constituição criou passa a ser apenas uma figuração, porque os entes municipais têm a possibilidade de fazer as leis, e as leis municipais passam a valer mais do que a Constituição.

(...)

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Acabamos de decidir nesta sessão, caso da relatoria do Ministro Luiz Fux, que trata do art. 29-A. O princípio é o mesmo. A regra do art. 29, por que entendemos que não pode? Porque a partir do momento em que se começa a admitir que violação à Constituição possa ser relativizada, sob a alegação de que não sabia o seu conteúdo, não se deve respeito a mais nada.

Não estamos falando de negócio com erro de vício, de consentimento, mas de cumprimento da Constituição Federal.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Vossa Excelência me permite um aparte? Eu tenho a impressão de que, na verdade, a Ministra Luciana Lóssio não encaminha no sentido de que é permitida a violação à Constituição, mas no sentido de que, no caso concreto, se exige a intenção do agente de cometer o ato que conduz a essa restrição. E entende ela que, tanto não houve que, tão logo ele fora informado da interdição legal, parou de pagar.

E, ainda, teve o arrependimento eficaz, pelo menos em termos de dano ao erário, porque ele devolveu o valor.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Exato. Como consta do acórdão regional.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Trata-se, portanto, de caso um pouco diferente.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: São duas as minhas preocupações. Primeiro, a jurisprudência sempre foi no sentido de que há a caracterização da inelegibilidade, independentemente da existência de lei - são vários casos citados no voto da Ministra Luciana, e eu poderia trazer vários outros. Vamos

mudar esse entendimento? Então, dizer que em cada caso há uma peculiaridade... Se é para mudar o entendimento, que se modifique claramente esse entendimento: o Tribunal está alterando sua jurisprudência para estabelecer que, agora, se pagar o que está em lei, não há problema.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Não. Eu estou aferindo o dolo.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, eu quero fazer uma ponderação rapidamente. Não estamos discutindo se a Lei São Joanina, de Pernambuco, é boa ou má; se é constitucional ou não; se é conveniente ou não; se é justa ou injusta. Nós estamos investigando se o agente público, presidente da Câmara, que cumpre essa lei, age dolosamente.

Temos de nos focar a identificar o dolo do agente ao cumprir a lei municipal, que não foi editada na gestão dele. Isso é importante, porque pode acontecer, Ministro Henrique Neves, de o prefeito, ou qualquer outra autoridade municipal, viabilizar uma lei, já em sua gestão, e, com base nessa lei que ele viabilizou, tomar atitudes lesivas ao erário.

Evidentemente, nesse caso, a lei municipal não serve de anteparo, resguardo ou justificativa para afastar o dolo. Mas, no caso aqui, a lei foi editada mais de dois anos antes de ele ser eleito. É um caso típico, a meu ver, de erro de tipo ou erro de proibição. Ele deveria saber que a lei é inconstitucional?

Caberia a ele fazer esse tipo de especulação para autorizar as despesas que a lei prevê?

(...)

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, eu gostaria apenas que ficasse claro: estamos mudando a jurisprudência, ou fazendo um distinguishing desse caso? A meu ver, com a máxima vênia, estaríamos invadindo a competência do Tribunal de Contas, que examinou essa irregularidade e conheceu a sua existência.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Não afirmei que ela não existia, mas analiso o dolo. Até porque o Tribunal de Contas não tem competência para julgar atos de improbidade.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Vossa Excelência afirma que existe a irregularidade e que ela não deveria gerar a inelegibilidade...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Creio que, se a relatora fizesse constar da ementa essa particularidade, com essa ressalva, não haveria a visão prospectiva de violação da jurisprudência e se resolveria o caso concreto com justiça, que é o que aqui se procura fazer.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Perfeito. Caso eu seja vencedora, farei constar da ementa.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Com esse ajuste, Ministro Henrique Neves, fazendo a ressalva que não muda a jurisprudência, qual seria sua posição?

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Mantida a jurisprudência e distinguindo esse caso, fico menos vencido, vamos dizer assim. Mas fico vencido."

(...)

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, peço vênia à Ministra Luciana Lóssio para me lançar vencida. Não só em função da jurisprudência, que foi lembrada pelo Ministro Henrique Neves, mas me reporto, especialmente, à fundamentação do Ministro Dias Toffoli, lembrada aqui, mas também considerando o inciso VI do art. 29 da Constituição.

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhor Presidente, há precedentes desta Casa no sentido do voto do Ministro Henrique Neves, assentando que o desrespeito ao dispositivo constitucional que estabelece o teto de remuneração de vereadores, independentemente da existência de lei local que autoriza o pagamento a maior, gera em desfavor do gestor a inelegibilidade prevista no artigo.

Mas, aqui, as peculiaridades do caso - evidentemente, ele reembolsou os dez mil, parou de pagar - levam-me a acompanhar o voto da eminente relatora." (destaquei)

Da leitura dos debates orais por ocasião do julgamento do REspe nº 28-69/SP, o plenário do TSE, por apertada maioria, afastou o dolo e, por consequência, o citado preceito da Lei de Inelegibilidades, por entender presentes, in concreto, particularidades que impediriam a adequada aplicação da jurisprudência consolidada desta Corte Superior, quais sejam: i) Lei local, editada dois anos antes de o candidato ingressar à Casa Legislativa, autorizando o pagamento a vereadores por comparecimento a sessões extraordinárias; ii) cessação imediata do pagamento assim que teve ciência da irregularidade, antes mesmo do julgamento das contas; iii) devolução integral e imediata dos valores recebidos indevidamente; iv) não repetição do pagamento nos anos subsequentes.

No julgamento do ED-REspe nº 104-03, redatora para o acórdão a Ministra Luciana Lóssio, PSESS de 19.12.2016, afastada a aplicação da reiterada jurisprudência, também consignada a existência de peculiaridades no caso concreto. Transcrevo elucidativo trecho da ementa do julgado:

"2. Em julgamento recente proferido por esta Corte Especial, no REspe no 28-69 - São João/PE, sessão de 1.12.2016, de minha relatoria, restou assentado que o ato do administrador público que determina o pagamento de remuneração prevista em lei local, possivelmente reconhecida como afrontosa à Constituição Federal, não revela conduta dolosa de improbidade administrativa, especialmente quando a referida lei não foi editada pelo gestor, que se vê obrigado a obedecê-la, em atenção ao princípio da legalidade.

3. In casu, o acórdão do TRE consignou que o Ministério Público `declarou expressamente a inexistência de ato de improbidade administrativa, sob os seguintes fundamentos: ressarcimento integral das quantias devidas, inexistência de lesões ao erário; inexistência de ofensas aos princípios constitucionais da administração, mesmo sem a ocorrência de prejuízo ao erário. Submetido o caso ao Conselho Superior do Ministério Público, a decisão de arquivamento foi homologada, não se justificando a propositura de ação civil pública".

4. O texto da lei municipal não afrontou diretamente ao art. 29, VI, b, da CF/88, já que os subsídios dos vereadores foram fixados no limite de 30% da remuneração dos Deputados Estaduais, como exigiu o Constituinte Reformador; a remuneração que ultrapassou tal limite foi aquela paga por sessões extraordinárias e a do Presidente da Câmara que era paga em dobro se deu em obediência à lei não editada pelo gestor e que se encontrava em vigor, cabendo à ele apenas e tão somente a sua observância e cumprimento.

5. O entendimento de que os trechos da lei municipal que determinam pagamento por sessão extraordinária ou que indicam uma remuneração do Presidente da Câmara superior aos demais vereadores são inconstitucionais somente se infere a partir de um exame mais complexo de controle de constitucionalidade, próprio do poder judiciário. (destaquei)

Já no julgamento do ED-ED-AgR-REspe nº 187-44, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, PSESS de 21.3.2017, o TSE acolheu os segundos embargos declaratórios, com efeitos modificativos, para manter a decisão regional pela qual deferido o registro da candidatura, em razão, única e tão somente, da existência de legislação anterior a autorizar o pagamento de subsídio, em dobro, pelo exercício da Presidência da Câmara de Vereadores, afastado o dolo da conduta do agente - não obstante o disposto no art. 29, VI, b, da CRFB -, que, em razão do princípio da legalidade, cumpriu legislação de cuja elaboração não participou, determinado o ressarcimento aos cofres públicos dos valores recebidos indevidamente, em dois exercícios consecutivos, que perfizeram, no total, o montante de R\$ 19.386,78 (dezenove mil, trezentos e oitenta e seis reais e setenta e oito centavos). Reproduzo a ementa do julgado:

"ELEIÇÕES 2016. REGISTRO. CANDIDATO A VEREADOR. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. PAGAMENTO A MAIOR DE SUBSÍDIO. EXISTÊNCIA. NORMA LEGISLATIVA LOCAL. SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ACOLHIMENTO.

1. Nas Eleições de 2016, o TSE assentou que o ato do administrador público que determina o pagamento de remuneração prevista em ato legislativo local não revela, por si só, conduta dolosa de improbidade administrativa, especialmente quando a referida lei não foi editada pelo gestor, que se vê obrigado a obedecê-la, em atenção ao princípio da legalidade (Embargos de Declaração no Recurso Especial 104-03, rel. designada Min. Luciana Lóssio, PSESS de 19.12.2016; Recurso Especial 28-69, rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 1º.12.2016).

2. Diante da existência de vício na decisão embargada consistente em considerar premissa fática equivocada, que gerou a presunção da ocorrência de dolo na conduta do candidato, o Tribunal admite, em sede de embargos, a nova análise da questão, para devida correção, o que justifica o acolhimento dos declaratórios, inclusive por observância ao princípio da isonomia.

Embargos de declaração providos." (destaquei)

Nesse diapasão, a conclusão da Corte regional - de que "não configura ato doloso de improbidade administrativa, porquanto amparado em legislação municipal, o pagamento de verbas pelo comparecimento a sessões extraordinárias do Legislativo Municipal realizadas fora do período de recesso" , evidenciado, no caso concreto, que tais pagamentos "sempre foram previstos em legislação municipal" (fl. 127) - se alinha à exegese firmada por esta Corte Superior.

Delineado o quadro, em observância ao mais recente entendimento desta Casa, ressalvada minha compreensão pessoal sobre o tema, de rigor a manutenção do deferimento do registro de candidatura, afastada a incidência da

inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990.

Ante o exposto, nego seguimento ao recurso especial (art. 36, § 6º, do RITSE).

Publique-se.

Intime-se.

Brasília, 30 março de 2017.

Ministra ROSA WEBER

Relatora

Publicação:

DJE - Diário de justiça eletrônico - 06/04/2017 - Página 5-9