



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 507-84.2016.6.15.0062 – CLASSE 32
– CATURITÉ – PARAÍBA**

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Recorrente: Coligação O Povo Reconhece, o Povo Confirma

Advogados: José Alberto Rodrigues Teixeira – OAB: 16163/DF e outro

Recorrido: José Gervazio da Cruz

Advogados: Luis Gustavo Motta Severo da Silva – OAB: 34248/DF e outros

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. DEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE. Art. 1º, I, G, DA LEI Nº 64/90. REJEIÇÃO. CONTAS ANUAIS DE 2009. ACÓRDÃO DO TCE/PB. ANULAÇÃO POSTERIOR. DECRETO LEGISLATIVO. PREVALÊNCIA. CÂMARA MUNICIPAL. ÓRGÃO COMPETENTE. ANULAÇÃO POSTERIOR DO ACÓRDÃO DA CORTE DE CONTAS. NOVO DECRETO LEGISLATIVO EDITADO APÓS A DIPLOMAÇÃO. ALTERAÇÃO SUPERVENIENTE. INAPLICABILIDADE. DATA LIMITE. DIPLOMAÇÃO. PARCIAL PROVIMENTO.

O CASO:

1. O recorrido, na condição de prefeito do Município de Caturité/PB, teve suas contas anuais relativas ao exercício de 2009 rejeitadas pelo Tribunal de Contas daquele estado, seguindo-se a interposição de recurso de reconsideração em face dessa decisão, o qual fora parcialmente provido em 17.6.2015, mantendo-se, contudo, o parecer pela rejeição das contas.
2. A Câmara Municipal, em votação ocorrida no dia 10.9.2015, acatou o parecer prévio exarado pelo TCE/PB e desaprovou as contas do prefeito.
3. Posteriormente, o ora recorrido apresentou pedido de anulação do acórdão proferido em sede recurso de reconsideração. O TCE/PB, em sessão de 10.8.2016, ou seja, 11 (onze meses) após a rejeição das contas pela Câmara Municipal, recebeu o pedido como recurso de revisão e lhe deu provimento, para declarar a nulidade do

juízo proferido no âmbito do recurso de reconsideração.

4. O TRE/PB, na sessão de 29.9.2016, por maioria, reformou a sentença para deferir o registro de candidatura, nos termos do voto majoritário, em cuja fundamentação consta que: “para que as contas de um gestor sejam efetivamente aprovadas ou desaprovadas, há que se considerar a existência de parecer prévio emitido pelos Tribunais de Contas o que, a toda prova, não temos nestes autos, vez que como dito, o Acórdão APL-TC-00413/2016 declarou a nulidade da decisão contida no Acórdão anterior (APL-TC-00246/2015) que desaprovou as contas do recorrente” (fl. 513).

MÉRITO:

l) Competência da Câmara Municipal para julgar contas anuais do chefe do Poder Executivo (art. 31, §§ 1º e 2º, da CF):

5. O entendimento adotado no acórdão regional – no sentido de que a nulidade do acórdão APL-TC-00246/2015, reconhecida pelo TCE em sede de recurso de revisão, por meio do acórdão APL-TC-00413/2016, geraria, automaticamente, a insubsistência do decreto legislativo que rejeitou as contas anuais do então prefeito –, revela total desconhecimento com a norma prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90, segundo a qual os efeitos da decisão irrecurável do órgão competente (*in casu*, a Câmara Municipal) só podem ser afastados ou anulados pelo Poder Judiciário. Precedentes.

6. Segundo firmado na jurisprudência deste Tribunal Superior, a anulação do acórdão de desaprovação de contas proferido pelo TCE – com a respectiva emissão de novo parecer técnico, aprovando tais contas – é incapaz de afastar a validade do decreto legislativo que desaprovou as contas do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido: “o fato de a Corte de Contas haver rescindido seu acórdão anterior e exarado novo parecer prévio, desta vez aprovando as contas com ressalvas, não tem o condão de afastar a validade do Decreto Legislativo que desaprovava as contas do chefe do Poder Executivo, caso não tenha havido também novo pronunciamento da Câmara de Vereadores” (AgR-REspe nº 193-74/PR, Rel. Min. Laurita Vaz, PSESS de 12.12.2012).

7. O acórdão regional conflita, ainda, com a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento conjunto dos RE nºs 848.826/DF e 729.744/MG, ocorrido

na sessão de 17.8.2016, sob o regime da repercussão geral, no sentido de que a competência para julgar as contas do prefeito, tanto na condição de gestor quanto de ordenador de despesas, é da Câmara Municipal. Assentou-se, ainda, que o papel do Tribunal de Contas é apenas de auxiliar o Poder Legislativo Municipal, emitindo parecer prévio pela aprovação ou desaprovação das contas do prefeito, o qual somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 (dois terços) dos vereadores, circunstância essa não verificada na espécie.

8. Inarredável, portanto, o cumprimento do *due process of law* constitucional, que constitui pressuposto procedimental de validade dos títulos normativos e administrativos (decretos legislativos e acórdão de contas, respectivamente), sob pena de afronta ao art. 31, §§ 1º e 2º, da CF (Precedente: REspe nº 39-14/AM, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 27.6.2017).

II. Documentos juntados após a interposição do recurso especial e antes da diplomação: admissibilidade e exame do seu conteúdo para fins de incidência do disposto no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97:

9. No julgamento do RO nº 96-71/GO (Rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 23.11.2016), este Tribunal passou a admitir o exame de documento novo, nos processos de registro de candidatura, atinentes às alterações fáticas ou jurídicas que afastem a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, mesmo quando já inaugurada a instância especial, até a data da diplomação.

10. No caso vertente, o recorrido apresentou, quando já instaurada a jurisdição especial, os seguintes documentos:

a) Em 18.11.2016: certidão emitida pelo Secretário do Tribunal Pleno do TCE/PB, na qual foi certificado que, em 16.11.2016, que a Corte de Contas julgou o recurso de reconsideração interposto no processo TC-05257/2010 e emitiu parecer favorável à aprovação das contas. Tal documento, contudo, não afasta a higidez do decreto legislativo o qual reprovou as contas anuais de 2009, haja vista que, na linha da jurisprudência do STF e do TSE, a Câmara Municipal é o órgão competente para o julgamento das contas de prefeito, *ex vi* do disposto no art. 31, §§ 1º e 2º, da CF.

b) Em 9.12.2016: certidão emitida por servidora da Câmara Municipal na qual atesta o fato de 5 (cinco) dos 9 (nove) vereadores terem votado a favor da anulação da decisão anterior que rejeitava as contas. Tal documento

não diz respeito a fato superveniente, pois visa a corroborar circunstâncias pretéritas já discutidas pelo Tribunal *a quo*, o que acarreta sua inadmissibilidade em virtude da preclusão. Ainda que superado o óbice processual, há indícios de falsidade documental a qual está sendo averiguada pelo *Parquet*, com adoção das medidas cabíveis à apuração de eventual prática do crime previsto no art. 348 do Código Eleitoral.

III. Documentos juntados após a interposição do recurso especial e após a diplomação (março de 2017): inadmissibilidade.

11. Na linha da remansosa jurisprudência desta Corte, a alteração jurídica advinda após a diplomação dos eleitos, portanto, tardiamente, não tem o condão de elidir a inelegibilidade no processo de registro de candidatura. A barreira temporal tem como objetivo conferir estabilidade e segurança jurídica às fases e etapas já concluídas do processo eleitoral, fortemente orientado pelo princípio da preclusão. Por esses fundamentos, conclui-se que as declarações e certidões juntadas após a diplomação, bem como o Decreto Legislativo nº 001/2017 (publicado em 26.1.2017), por meio do qual foram aprovadas as contas anuais do exercício de 2009, não têm o condão de interferir no presente julgamento.

IV. Conclusão:

12. Tendo em vista que a Corte Regional limitou-se a assentar a insubsistência do decreto legislativo que desaprovou as contas do ora recorrido, não seria possível a este Tribunal avançar sobre os demais elementos constitutivos da norma, o que implicaria indevida supressão de instância e, caso reconhecida a inelegibilidade em questão, violação ao princípio da *non reformatio in pejus*.

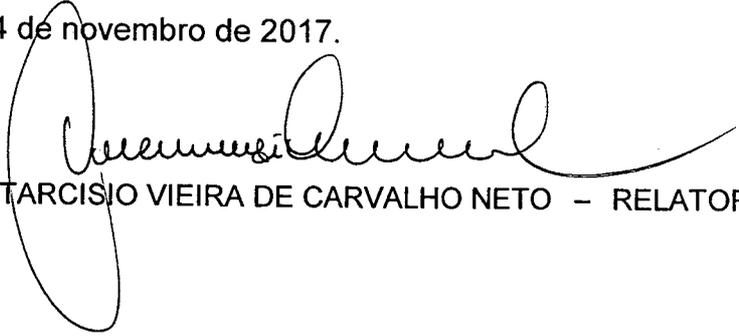
13. Recurso especial a que se dá parcial provimento, para determinar o retorno dos autos ao TRE/PB, a fim de que seja analisada a existência, ou não, dos demais requisitos previstos na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, para fins da verificação de eventual incidência de causa de inelegibilidade.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar parcial provimento ao recurso especial, para determinar o



retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, nos termos do voto do relator.

Brasília, 14 de novembro de 2017.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'T' followed by several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO - RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, trata-se de recurso especial eleitoral interposto pela Coligação O Povo Reconhece, o Povo Confirma contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba (TRE/PB) por meio do qual, por maioria, deu-se provimento a recurso eleitoral para deferir o registro de candidatura de José Gervázio da Cruz, ora recorrido, ao cargo de prefeito do Município de Caturité/PB, nas eleições de 2016, afastando a incidência da hipótese de inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.

Eis a ementa do acórdão regional:

RECURSO. ELEIÇÕES 2016. VICE PREFEITO. Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura. Desaprovação de Contas Públicas pelo TCE. Confirmação pela Câmara Municipal. Anulação da decisão em Recurso de Revisão pela Corte de Contas. Hipótese de inelegibilidade afastada. Provimento.

Havendo acórdão do TCE declarando a nulidade da decisão que desaprovou as contas do gestor, descabe falar na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC nº 64/90, Recurso a que dá provimento. (Fl. 510)

Embargos de declaração (fls. 526-529) rejeitados, conforme acórdão de fls. 532-534.

Nas razões recursais de fls. 519-523, a coligação apontou violação ao art. 1º, I, *g*, da LC nº 64/90, sob o argumento de que o recorrido, na condição de prefeito de Caturité/PB, teve suas contas referentes ao ano de 2009 rejeitadas pelo TCE/PB, em virtude da não aplicação dos recursos mínimos com a educação, decisão essa confirmada pela Câmara Municipal.

Sustentou que, depois de decorridos 5 (cinco) anos, aproximadamente, o recorrido, sem explicação ou mesmo fundamento legal cabível, ingressou intempestivamente com recurso de reconsideração – já que decorrido o prazo para tanto –, conseguindo, porém, anular o referido acórdão da Corte de Contas.



Aduziu que o Tribunal Regional, com fundamento nessa decisão do TCE/PB que anulou o seu próprio acórdão de desaprovação das contas, deu provimento ao recurso do recorrido e deferiu o seu registro, mesmo sem que houvesse pronunciamento judicial ou da Câmara de Vereadores.

Defendeu que, a despeito dessa posterior anulação por parte do TCE/PB, o decreto legislativo que rejeitou as contas do recorrido deve prevalecer, haja vista tratar-se de ato jurídico perfeito insuscetível de alteração, sobretudo por inexistir qualquer provimento judicial ou legislativo que o suspenda ou o anule.

Pugnou, ao final, pelo provimento do apelo, para que o acórdão regional seja reformado, a fim de restabelecer a sentença que indeferiu o registro do recorrido.

Sem contrarrazões conforme certidão de fl. 536.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo provimento do recurso especial (fls. 539-543).

O então recorrido José Gervázio da Cruz, por intermédio da petição – Protocolo nº 13.905/2016 – acostada às fls. 561-564, requereu o desprovimento do recurso especial, a partir das seguintes alegações:

a) o TCE/PB reconheceu a nulidade da decisão contida no Acórdão nº 00246/2015, que julgou o recurso de reconsideração interposto pelo recorrido e, por isso, determinou o retorno do processo ao estado imediatamente anterior à sessão que apreciou o referido recurso;

b) em virtude dessa anulação, o referido recurso foi restabelecido, bem como o conseqüente efeito suspensivo a ele atribuído pela lei de regência, *“não se podendo falar, portanto, em ‘decisão definitiva’ do TCE/PB”* (fl. 562);

c) tendo em vista a anulação do acórdão da Corte de Contas, a Câmara de Caturité, em sessão ocorrida em 22.9.2016, deliberou pela anulação da decisão que havia mantido a reprovação das contas do recorrido, conforme se verifica da certidão de fl. 482;



d) o TCE/PB, em novo julgamento, deu provimento ao recurso de reconsideração, a fim de que novo parecer fosse emitido, porém pela aprovação com ressalvas das contas anuais de 2009, consoante se infere do documento anexo à manifestação.

Por despacho de fl. 566, em 20.11.2016, a Ministra Luciana Lóssio, então relatora, determinou a intimação do recorrente e do Ministério Público Eleitoral, para que se manifestassem sobre os documentos de fls. 561-564.

Em 24.11.2016, segundo certidão de fl. 567, decorreu o prazo legal sem que houvesse qualquer manifestação por parte da coligação recorrente. O MPE, por sua vez, manifestou-se às fls. 568-569, ratificando o parecer nº 113.218/PGE pelo indeferimento do registro de candidatura do recorrido.

Às fls. 572-573, o recorrido apresentou nova petição – protocolo nº 15.220/2016 –, requerendo a juntada de certidão alegadamente lavrada pela secretária legislativa da Câmara Municipal de Caturité/PB, com vistas a afastar qualquer dúvida acerca da validade da certidão, subscrita por 5 (cinco) dos 9 (nove) vereadores anteriormente acostada nos autos.

Determinou, portanto, a referida relatora intimação do recorrente e do Ministério Público Eleitoral, para que se manifestassem, no prazo de 24 horas, sobre a certidão em comento (fl. 574).

A coligação recorrente, às fls. 576-589, apresentou manifestação e documentos, alegando que, em relação à certidão subscrita pelos vereadores, tal documento foi apontado como não revestido de fé pública pelo voto minoritário do TRE/PB. Quanto à nova certidão juntada e alegadamente subscrita pela secretária legislativa Maria José da Silva, aduziu que, ***“em consulta à servidora, restou constatada a falsificação do documento, conforme comprova o anexo Boletim de Ocorrência Policial nº 055/2016, na qual alega que ‘não reconhece a assinatura como sendo sua’, e que ‘supostamente a assinatura pode ter sido falsificada na certidão’*”** (fl. 577).

Acresceu, também, que a referida certidão somente poderia ter sido emitida com a autorização do Presidente da Câmara Municipal de Caturité/PB, conforme preceitua o art. 71 do seu Regimento Interno ora acostado.

Assim, requereu providências que se fizerem necessárias para a devida apuração das responsabilidades cíveis e criminais.

Pugnou, ao final, pelo provimento do recurso especial, sob o argumento de inexistir, nos autos, comprovação de qualquer provimento judicial, suspendendo ou anulando os efeitos do decreto legislativo que desaprovou as contas do recorrido.

O MPE, ao se manifestar às fls. 592-593, assentou, inicialmente, que o novo documento apresentado pelo recorrido, quanto ao conteúdo, em nada altera o seu convencimento acerca da inelegibilidade do candidato recorrido, já que, consoante consignado no Parecer nº 113.228/PGE (fls. 539-543), a referida certidão *“não se reveste de fé pública, porquanto foi subscrita por apenas 5 (cinco) dos 9 (nove) componentes da Casa”* (fls. 592-593), os quais, isoladamente, não representam a Câmara Municipal.

Afirmou ser o mencionado documento simples declaração de cunho pessoal e não certidão de natureza pública emitida pelo órgão competente, razão pela qual não serviria como prova idônea do fato administrativo-legislativo nela indicado.

Tendo em vista a notícia trazida pela coligação recorrente sobre a confecção dessa nova certidão mediante contrafração – como acima relatado –, ratificou, no plano formal, o seu Parecer nº 114.476/PGE, no qual se manifestou pelo provimento do apelo e o conseqüente indeferimento do registro do recorrido.

Ademais, apontou que extraiu cópia das fls. 510-590 para envio ao MPE, para adoção das medidas cabíveis à apuração de eventual prática de crime eleitoral (art. 348 do CE).



Às fls. 598-620, José Gervásio da Cruz apresentou nova petição e documentos, os quais reiteravam todos os argumentos acima já relatados, bem como aduziam que:

a) consoante demonstra a documentação ora acostada, a Sra. Maria José da Silva prestou declaração perante a Câmara de Vereadores de Caturité, revelando que a certidão por ela emitida, em 14.12.2016, foi produzida sob pressão premente, não tendo outra alternativa senão emití-la;

b) consta, no Boletim de Ocorrência nº 011/2017, que a referida pessoa declarou ser sua a assinatura aposta na certidão da Câmara de Vereadores datada de 5.12.2016;

c) traz certidão emitida pelo Presidente, Vice-Presidente, 1º e 2º Secretários da Câmara de Vereadores de Caturité, com vistas a afastar qualquer dúvida acerca da veracidade de todos os documentos até então juntados;

d) os documentos coligidos aos autos demonstram que “a Câmara de Vereadores, em um primeiro momento e **de forma motivada**, anulou a decisão que havia desaprovado as contas do ano de 2009, seguindo a anulação do próprio parecer prévio do TCE/PB” (fl. 603). Posteriormente, a própria Corte de Contas emitiu novo parecer, dessa vez pela aprovação com ressalvas das contas de 2009, que comprovam o acerto da decisão regional ao deferir o registro em questão;

e) pouco importa que a aprovação das contas tenha ocorrido somente no ano de 2017. O fato determinante, para fins de registro de candidatura, é que houve a anulação motivada pela Câmara de Vereadores de Caturité, antes da diplomação dos eleitos em 2016, o que fez desaparecer do mundo jurídico o requisito essencial à configuração da inelegibilidade da alínea g, qual seja a decisão irrecurável do órgão competente;

f) a discussão sobre a suposta nulidade da deliberação da Câmara de Vereadores em comento – nulidade que inexistente no presente caso – somente poderia ser arguida perante a Justiça Comum; e



g) não caberia ao TSE adentrar nas particularidades da sessão de julgamento, ocorrida na Câmara de Vereadores, haja vista que o próprio Tribunal *a quo* reputou válida a anulação por ela promovida, deferindo o aludido registro, assim como pelo fato de inexistir qualquer decisão da Justiça Comum anulando essa deliberação.

Por fim, pugnou pelo desprovemento do recurso especial, a fim de que seja mantida a decisão regional que deferiu o seu registro de candidatura. Ademais, requereu que, após o julgamento do feito, seja encaminhada ao representante ministerial competente cópia desta manifestação e documentação anexa, para a devida apuração da ameaça narrada pela Sra. Maria José da Silva, servidora da Câmara Municipal de Caturité/PB.

Os autos foram conclusos à Ministra Luciana Lóssio em 23.3.2017.

Em 5 de maio de 2017, a e. Ministra Luciana Lóssio, então relatora, deu provimento parcial ao recurso especial, nos termos do art. 36, § 7º, do RITSE, para determinar o retorno dos autos ao TRE/PB, a fim de que seja analisada a existência, ou não, dos demais requisitos previstos na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, para fins da verificação de eventual incidência de causa de inelegibilidade na hipótese dos autos (fls. 632-656).

Após consulta aos dados do Sistema Divulga TSE, verificou-se que a chapa formada pelo recorrido, candidato a prefeito, foi vencedora com 56,24% dos votos válidos.

Na sequência, José Gervázio da Cruz interpôs agravo regimental (fls. 659-672), ao qual dei parcial provimento, em 1º de agosto de 2017, tão somente para submeter o apelo especial a julgamento pelo Plenário desta Corte Superior (fls. 684-685).

É o relatório.



VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhor Presidente, para melhor compreensão dos temas discutidos nestes autos, faço um breve retrospecto do caso.

recorrido, na condição de prefeito do Município de Caturité/PB, teve suas contas anuais relativas ao exercício de 2009 rejeitadas pelo Tribunal de Contas daquele estado, razão pela qual interpôs recurso de reconsideração, em face dessa decisão.

O TCE/PB, na sessão de 17.6.2015, deu parcial provimento ao referido recurso; porém, ratificou o parecer pela rejeição das contas do prefeito.

A Câmara Municipal, em votação ocorrida em 10.9.2015, acatou o parecer prévio exarado pelo TCE/PB e desaprovou as contas do prefeito.

Posteriormente, o ora recorrido apresentou, perante a Corte de Contas, pedido de anulação do acórdão alusivo ao julgamento do mencionado recurso de reconsideração, no qual suscitou cerceamento do direito de defesa, decorrente da ausência de intimação de seu advogado já constituído.

O TCE/PB, em sessão de 10.8.2016, ou seja, 11 (onze meses) após a rejeição das contas pela Câmara Municipal, recebeu o pedido como recurso de revisão e lhe deu provimento, para reconhecer a nulidade do julgamento do sobredito recurso de reconsideração, determinando-se, por conseguinte, o retorno dos autos ao estado imediatamente anterior à sessão que julgou o recurso em questão.

O juízo de primeira instância, ao analisar as impugnações propostas nestes autos, indeferiu o registro de candidatura do recorrido ao cargo de prefeito nas Eleições 2016, com fundamento na incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.

Interposto recurso eleitoral, o TRE/PB, na sessão de 29.9.2016, por maioria, deu-lhe provimento, reformando a sentença e deferindo o registro de candidatura, nos termos do voto majoritário proferido pelo Juiz Antônio Carneiro de Paiva Júnior, redator para o acórdão, o qual se firmou nos seguintes termos:

Com a devida vênia ao eminente Relator, entendo que o provimento do recurso é medida que se impõe.

Isso porque, analisando os autos, verifica-se que o Acórdão APL-TC-00413/16 do Tribunal de Contas do Estado, ao julgar recurso de revisão, **declarou a nulidade** da decisão anterior que desaprovou as contas do ora recorrente (APL TC N° 246/2015), e o fez porque reconheceu que, naquele julgamento, a Corte não cumpriu a regra processual de citação formal do advogado do então reclamante (vide especificamente à f. 446).

Ora, nobres pares, conforme construção doutrinária, o ato nulo produz nulidade absoluta, ou de pleno direito, não possuindo qualquer valor para o mundo jurídico, pois tal ato nunca existiu.

Assim, ao declarar a nulidade do Acórdão nº 246/2015, o TCU retirou a existência e, portanto, a validade e os efeitos daquela decisão.

Dito isto, considerando que o ato que desaprova as contas de um gestor é um ato complexo, ou seja, aperfeiçoa-se com a participação necessária conjunta de dois órgãos, no caso, o Tribunal de Contas, que funciona como auxiliar, e a Câmara Municipal, como ente principal, entendo que tendo sido declarada a nulidade do referido acórdão, o Decreto Legislativo que desaprovou as contas do gestor perde seu efeito, vez que o mesmo fora baseado em ato, repito, inexistente para o mundo jurídico.

Neste particular, o artigo 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, corrobora o entendimento no sentido de que é indispensável a participação dos Tribunais de Contas dos Estados na fiscalização e controle das contas municipais.

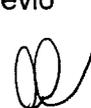
[...]

De fato, a redação constitucional assentada acima revela a indispensabilidade dos pareceres prévios emitidos pelos Tribunais de Contas Estaduais, posto possuírem natureza estritamente técnica, auxiliando, assim, nas decisões tomadas pelo Poder Legislativo no que concerne ao controle das contas públicas.

[...]

Ademais, é certo que a Corte de Contas emitirá nova manifestação acerca das mesmas contas do recorrente que certamente serão apreciadas pelo legislativo mirim.

Nesse diapasão, sem adentrar na controversa revisão do ato legislativo pela Câmara Municipal de Caturité, entendo que para que as contas de um gestor sejam efetivamente aprovadas ou desaprovadas, há que se considerar a existência de parecer prévio



emitido pelos Tribunais de Contas o que, a toda prova, não temos nestes autos, vez que como dito, o Acórdão APL-TC-00413/16 declarou a nulidade da decisão contida no Acórdão anterior (APL-TC-00246/15) que desaprovou as contas do recorrente.

De fato, não me parece razoável considerar válido o Decreto Legislativo oriundo da Câmara Municipal, quando tal expediente claramente se fundou em ato inexistente — porque declarado nulo de pleno direito pela Corte de Contas Estadual.

Isto posto, em desarmonia com o parecer ministerial, e pedindo vênua ao relator, voto pelo PROVIMENTO do recurso interposto para reformar a sentença atacada e deferir o registro de candidatura de **JOSÉ GERVÁSIO DA CRUZ** ao cargo de Prefeito do Município de Caturité-PB. (Fls. 511-513)

I) Competência da Câmara Municipal para julgar contas anuais do chefe do Poder Executivo (art. 31, § 1º, da CF):

Depreende-se do trecho do acórdão regional supramencionado que o Tribunal *a quo* deferiu o registro do recorrido, porquanto entendeu que o fato de o TCE/PB ter julgado procedente o recurso de revisão e declarado a nulidade de sua decisão anterior, na qual teria concluído pela desaprovação das contas do recorrido, acarretou a perda do efeito do decreto legislativo — emitido anteriormente pela Câmara de Vereadores e que mantinha essa desaprovação —, visto que baseado em ato inexistente no mundo jurídico.

Tal entendimento — de que a nulidade do acórdão APL-TC-00246/2015, reconhecida pelo TCE em sede de recurso de revisão, por meio do acórdão APL-TC-00413/2016, geraria, automaticamente, a insubsistência do Decreto Legislativo —, revela total descompasso com a norma prevista no art. 1º, I, *g*, da LC nº 64/90, segundo a qual os efeitos da decisão irrecorrível do órgão competente (*in casu*, a Câmara Municipal) só podem ser afastados ou anulados pelo Poder Judiciário.

Logo, não merece prevalecer a interpretação feita pela instância regional, pois esta subverte, por completo, os mecanismos de controle sobre o ato expedido pela Câmara Municipal, o qual só poderia ser revisto ou invalidado pela própria Casa Legislativa, ou pela Justiça Comum, *ex vi* do aludido preceito legal.

Ademais, segundo firmado na jurisprudência deste Tribunal Superior, a anulação do acórdão de desaprovação de contas proferido pelo



TCE – com a respectiva emissão de novo parecer técnico, aprovando tais contas – é incapaz de afastar a validade do decreto legislativo que desaprovou as contas do Chefe do Poder Executivo, emitido anteriormente pela Câmara Municipal.

Nesse sentido, reproduzo os seguintes precedentes:

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. PRETENZA INCIDÊNCIA DA SÚMULA 283 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INEXISTENTE. CONTAS DESAPROVADAS POR MEIO DE DECRETO LEGISLATIVO DA CÂMARA DE VEREADORES, BASEADO EM ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE VEIO A SER RESCINDIDO. **INEXISTÊNCIA DE NOVA MANIFESTAÇÃO DA CASA LEGISLATIVA. MANTIDO INCÓLUME O ATO QUE REJEITARA AS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PRECEDENTES. [...]. DECISÃO EMANADA DO PODER JUDICIÁRIO QUE SUSPENDE EFEITOS DA REJEIÇÃO DE CONTAS. IMPRESCINDÍVEL PARA O AFASTAMENTO DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.**

[...]

3. O fato de a Corte de Contas haver rescindido seu acórdão anterior e exarado novo parecer prévio, desta vez aprovando as contas com ressalvas, não tem o condão de afastar a validade do Decreto Legislativo que desaprovava as contas do chefe do Poder Executivo, caso não tenha havido também novo pronunciamento da Câmara de Vereadores. Precedentes.

[...]

5. Somente a obtenção de decisão judicial que suspenda os efeitos de decisão de rejeição de contas, ainda que em sede de medida liminar ou de antecipação de tutela, tem o condão de afastar a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, com redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010.

6. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 193-74/PR, Rel. Min. Laurita Hilário Vaz, PSESS de 12.12.2012. No mesmo sentido: REspe nº 325-95/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, PSESS de 25.11.2008 e AgR-REspe nº 325-97/GO, Rel. Min. Joaquim Barbosa, PSESS de 30.10.2008 – grifei)

Vale ressaltar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento conjunto dos REs nºs 848.826/DF e 729.744/MG, ocorrido na sessão de 17.8.2016, fixou o entendimento, em regime de repercussão geral,

de que a competência para julgar as contas do prefeito, tanto na condição de gestor quanto de ordenador de despesas, é da Câmara Municipal. Em contrapartida, assentou que o papel do Tribunal de Contas é apenas de auxiliar o Poder Legislativo Municipal, emitindo parecer prévio pela aprovação ou desaprovação das contas do prefeito, o qual somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 (dois terços) dos vereadores, circunstância essa não verificada na espécie.

De fato, nos termos do art. 31, §§ 1º e 2º, da CF¹, a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal – ao qual compete analisar e julgar as contas do Chefe do Poder Executivo Municipal –, e pelo TCE, este atuando apenas como órgão auxiliar e de cooperação técnica da Câmara de Vereadores nesse controle externo.

No mesmo sentido dispõe a Constituição do Estado da Paraíba, em seu art. 13², quando tratar sobre a fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios.

Verifica-se, portanto, que a fiscalização das contas do Chefe do Executivo Municipal envolve uma sequência de atos administrativos, previamente estabelecidos pela CF/88 e, no caso, pela Constituição do Estado da Paraíba, os quais devem, necessariamente, ser observados, em consonância com o princípio do paralelismo das formas ou da similitude procedimental.

¹ **Constituição Federal.**

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

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

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

² **Constituição do Estado da Paraíba**

Art. 13. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e de todas as entidades da administração direta e indireta, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, assim como a aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno que, de forma integrada, serão mantidos pelos Poderes Legislativo e Executivo.

§ 1º O controle externo será exercido pela Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Paraíba. (Nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 5, de 24 de novembro de 1994).

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo Tribunal de Contas dos Municípios, sobre as contas que o Prefeito e a Mesa da Câmara devem anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal. (Nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 5, de 24 de novembro de 1994).

[...]

§ 4º Recebido o parecer prévio, a Câmara deverá pronunciar-se no prazo de sessenta dias, na forma que a lei dispuser.

Logo, ainda que o TCE tenha anulado o acórdão por ele anteriormente proferido, o decreto legislativo somente deixa de prevalecer com a edição de novo decreto legislativo pela Câmara Municipal, o que deve ocorrer, necessariamente, em observância ao rito procedimental estabelecido, sobretudo, no art. 31, §§ 1º e 2º, da CF.

Desse modo, assiste razão à coligação recorrente quando alega que a decisão irrecorrível do órgão competente – decreto legislativo anteriormente emitido pela Câmara de Vereadores – ainda subsiste.

II. Documentos juntados após a interposição do recurso especial e antes da diplomação: admissibilidade e exame do seu conteúdo para fins de incidência do disposto no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97:

Inicialmente, registre-se que esta Corte Superior, no julgamento do RO nº 96-71/GO (Rel. Min. Luciana Lóssio, *PSESS* de 23.11.2016)³ passou a admitir o exame de documento novo – nos processos de registro de candidatura –, atinentes às alterações fáticas ou jurídicas que afastem a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97⁴, quando já inaugurada a instância especial.

No caso vertente, o recorrido apresentou, quando já instaurada a jurisdição especial, diversos documentos os quais examinarei a seguir.

³ ELEIÇÕES 2016. RECURSO ORDINÁRIO. RECEBIMENTO. RECURSO ESPECIAL. FUNGIBILIDADE. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. DEFERIMENTO. FATO SUPERVENIENTE. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. EXAME DE DOCUMENTO NOVO NA INSTÂNCIA ESPECIAL. MUDANÇA DE JURISPRUDÊNCIA. PROVIMENTO.

[...]

2. As circunstâncias fáticas e jurídicas supervenientes ao registro de candidatura que afastem a inelegibilidade, com fundamento no que preceitua o art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, podem ser conhecidas em qualquer grau de jurisdição, inclusive nas instâncias extraordinárias, até a data da diplomação, última fase do processo eleitoral, já que em algum momento as relações jurídicas devem se estabilizar, sob pena de eterna litigância ao longo do mandato. Deve-se conferir máxima efetividade à norma específica dos processos judiciais eleitorais, em prol de valores como a segurança jurídica, a prestação jurisdicional uniforme e a prevalência da vontade popular por meio do voto.

3. Tal sistemática se harmoniza com o disposto no art. 493 do Código de Processo Civil, *in verbis*: “Se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão”. [...]

⁴ Lei nº 9.504/97

Art. 11. [...]

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

a) Documentos juntados em 18.11.2016: quando já instaurada a jurisdição desta Corte Superior, o recorrido peticionou (fls. 561-564), noticiando que houve a anulação da decisão anteriormente proferida pelo TCE/PB no recurso de reconsideração. Para comprovar tal alegação, juntou certidão emitida em 17.11.2016, subscrita pelo Secretário do Tribunal Pleno do TCE/PB, na qual foi certificado, que, por maioria, a Corte de Contas julgou o recurso de reconsideração interposto no processo TC-05257/2010 e, em 16.11.2016, emitiu parecer favorável à aprovação das contas de governo da Prefeitura Municipal de Caturité, de responsabilidade do ex-prefeito sr. José Gervázio da Cruz, relativa ao exercício de 2009 (fl. 564).

Informou, ainda, que a Câmara Municipal deliberou pela anulação da decisão que havia rejeitado as referidas contas, conforme certidão de fl. 482, colacionada ainda na 2ª instância.

Diante de tais alegações, o MPE ratificou seu parecer nº 113.218 (fl. 569).

Tal documento, contudo, não afasta a higidez do decreto legislativo que reprovou as contas anuais de 2009, haja vista que, como já fartamente discorrido ao longo deste voto, na linha da jurisprudência do STF e do TSE, a Câmara Municipal é o órgão competente para o julgamento das contas de prefeito, *ex vi* do art. 31, §§ 1º e 2º, da CF.

b) Em 9.12.2016, o recorrido requereu a juntada de certidão emitida por servidora da Câmara Municipal “*visando afastar qualquer dúvida quanto aos fatos certificados*” (fl. 572), mais especificamente o fato de 5 (cinco) dos 9 (nove) vereadores terem votado a favor da anulação da decisão anterior que rejeitava as contas, conforme já comprovado perante a instância regional.

Tal documento não diz respeito a fato superveniente, mas visa a corroborar circunstâncias pretéritas já discutidas pela Corte Regional, o que acarreta sua inadmissibilidade em virtude da preclusão.

Ainda que superado o óbice processual, verifica-se que tais documentos – tanto o firmado pelos 5 (cinco) vereadores, quanto a certidão apresentada perante esta instância especial – não são aptos a infirmar as conclusões já adotadas anteriormente ao longo deste voto.



Nesse ponto, assiste razão à Coligação O Povo Reconhece, o Povo Confirma, ora recorrente, quando afirma que são despidos de fé pública, tendo em vista que nem os edis, nem a servidora que subscreveu a certidão, seriam legítimos representantes da Câmara Municipal.

E o que é mais grave: “em consulta à servidora, restou constatada a falsificação do documento, conforme comprova o anexo Boletim de Ocorrência Policial nº 055/2016⁵” (fl. 577), no qual aquela não teria reconhecido a assinatura como sua, e que supostamente o documento pode ter sido falsificado.

Segundo articulado pelo recorrido, a certidão juntada nesta instância especial visaria a fortalecer o documento de fl. 482, juntado perante o TRE/PB, subscrito por 5 (cinco) dos 9 (nove) vereadores e tais elementos comprovariam a anulação do julgamento das contas pelo órgão legislativo.

Todavia, pairam fundadas dúvidas acerca da autenticidade do aludido documento, como suscitado pelo próprio *Parquet* à fl. 593 –, o que retira qualquer possibilidade de utilizá-la, nestes autos, como fundamento para afastar a inelegibilidade em questão. A propósito, extraio trecho do parecer emitido pela PGE, que aborda essa questão da suposta fraude, *in verbis*:

Noutro passo, diante da gravidade dos fatos, e considerando os fortes indicativos da possível falsificação de documento, com intuito de induzir a erro essa Corte, informo a Vossa Excelência que este *Parquet* extraiu cópia das fls. 510/590 destes autos, para envio ao Ministério Público Eleitoral com atribuição para adoção das medidas cabíveis à apuração de eventual prática do crime previsto no art. 348 do Código Eleitoral.

Certo é que o documento inserido em instância especial deve, necessariamente, estar indene de desconfianças quanto à sua autenticidade e quanto ao seu conteúdo, haja vista que este Tribunal Superior não pode inaugurar o exame de questões fáticas complexas, de modo a impossibilitar, no caso, que a referida prova (certidão de fl. 573) seja alvo de grande discussão.

⁵ Conteúdo do Boletim de Ocorrência (fl. 578): “[...] MARIA JOSÉ da SILVA, [...] FUNCIONÁRIA PÚBLICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CATURITÉ, COM 44 ANOS DE IDADE [...], COMPARECEU a essa Delegacia de Polícia de posse de uma certidão emitida pela Câmara Municipal de Caturité do dia 05 de dezembro de 2016 na qual consta sua assinatura; QUE não assinou tal certidão; QUE não reconhece a assinatura como sendo sua; QUE supostamente a assinatura pode ter sido falsificada na certidão”.

III. Documentos juntados após a interposição do recurso especial e após a diplomação: inadmissibilidade.

Preliminarmente, destaca-se que, na linha da remansosa jurisprudência desta Corte, a alteração jurídica advinda após a diplomação dos eleitos, portanto, tardiamente, não tem o condão de elidir a inelegibilidade no processo de registro de candidatura. A barreira temporal tem como objetivo conferir estabilidade e segurança jurídica às fases e etapas já concluídas do processo eleitoral, fortemente orientado pelo princípio da preclusão.⁶

Incide, portanto, óbice intransponível ao exame dos seguintes fatos e documentos apresentados pelo recorrido, a seguir enumerados:

a) Em 14.3.2017, José Gervázio da Cruz insistiu na tese de que a Câmara Municipal anulou, em sessão de 22.9.2015, a decisão que havia rejeitado suas contas e juntou, nessa oportunidade, os seguintes documentos:

i. declaração firmada por Maria José da Silva, em 6.2.2017, na qual desdiz o teor do boletim de ocorrência e afirma que a Câmara Municipal, com o voto de 5 (cinco) vereadores, anulou a sessão na qual se havia deliberado pela rejeição de contas de José Gervázio da Cruz (fl. 607);

ii. certidão expedida por escrivão da Polícia Civil em 15.2.2017 no qual se afirma que Maria José da Silva compareceu na delegacia e reconheceu a autenticidade de sua assinatura, infirmando o que havia dito no boletim de ocorrência (fl. 609);

iii. certidão emitida pelos atuais presidente, vice-presidente, 1º e 2º secretários da Câmara Municipal de Caturité em 13.2.2017, na qual se afirma que, na sessão de 22.9.2016, o órgão legislativo, após ter recebido do TCE o processo nº 5257/2010, “decidiu anular a decisão que havia mantido a reprovação da prestação de contas do ex-prefeito do município de Caturité/PB, José Gervázio da Cruz, referente a prestação de contas do ano de 2009” (fl. 613);

iv. Decreto Legislativo nº 001/2017, de 25.2.2017, pelo qual foram “aprovadas as Contas da Prefeitura Municipal de Caturité, Estado da Paraíba, relativas ao exercício financeiro de 2009 de responsabilidade do Gestor José Gervázio da Cruz, em conformidade com o Parecer Prévio referente ao Processo TC nº 05207/2010, atendido todo procedimento regimental” (fl. 617), publicado em 26.1.2017 (fl. 620).

⁶ Precedentes: RO nº 96-71/GO, PSESS de 23.11.2016 e AR nº 1927-07/BA, DJe de 31.8.2017, ambos da relatoria da Min. Luciana Lóssio e REspe nº 369-66/MG, DJe de 18.10.2017, de minha relatoria.



Verifica-se que tal certidão foi emitida em 13.2.2017, já com a nova composição daquela Câmara Municipal e após a diplomação do recorrido, reforçando, ainda mais, a dúvida acerca da autenticidade da primeira certidão (de fls. 482), isto é, se fora de fato produzida pelo órgão competente, sobretudo em virtude de ter sido subscrita por cinco vereadores – entre eles o vice-prefeito na chapa do ora recorrido (Itamilson Francisco da Silva), de um total de nove edis.

Como se não bastasse, ainda sobre a certidão de fls. 611-613, observo que o recorrido, ao citá-la em sua petição, ressaltou que:

No entanto, para afastar qualquer dúvida acerca da veracidade de todos os documentos juntados pelo recorrido aos autos, consta da certidão emitida pelo Presidente, Vice-Presidente, 1º Secretário e 2º secretário da Câmara de Vereadores de Caturité (anexo 3) [...]. (Fl. 602)

Observa-se que o recorrido pautou-se no teor dessa certidão para demonstrar a veracidade dos documentos por ele colacionados nos autos.

Todavia, o referido documento foi emitido após a diplomação do recorrido e **apenas certificou o trâmite da prestação de contas do recorrido**. Ou seja, **não atesta que o novo decreto legislativo, que aprovou parcialmente suas contas, tenha sido publicado, ou mesmo emitido até a sua diplomação**, prazo limite para a análise de fatos supervenientes ao registro – questão que será retomada adiante.

b) Documentos apresentados em 22.3.2017: ata da sessão extraordinária da Câmara Municipal ocorrida em 25.1.2017, Decreto Legislativo nº 001/2017, no qual as contas anuais do exercício de 2009 foram aprovadas e publicação do referido ato no *Diário Oficial* do Município em 26.1.2017.

Deveras, consta à fl. 615 destes autos cópia da ata emitida pela Câmara de Vereadores de Caturité no dia 25.1.2017, acostada pelo próprio recorrido nesta instância especial, na qual se **pode verificar que a sessão da Câmara de Vereadores que originou o novo decreto legislativo – dessa vez pela parcial aprovação das contas do recorrido –**

ocorreu, de fato, em 25.1.2017, e a publicação desse decreto, em 26.1.2017, evidenciando a prevalência do decreto legislativo anterior, para fins de comprovação da existência da decisão irrecorrível do órgão competente na hipótese dos autos.

A coligação recorrente, ao manifestar-se sobre tais documentos, aduziu, em síntese, que a nova deliberação da Câmara Municipal não pode ser considerada, pois fora realizada após a data da diplomação, e que “*a suposta anulação do Decreto que reprovou as contas em sessão que teria ocorrido em 22.09.2016, não restou comprovada no momento oportuno*” (fl. 628).

Ao final, postula o envio de nova documentação ao MPE para apuração do crime previsto no art. 348 do CE e a condenação do recorrido por litigância de má-fé, reiterando o pedido de indeferimento do registro de candidatura do recorrido.

No ponto, destaco trecho da petição de fls. 598-605, protocolizada neste Tribunal Superior em 14.3.2017, em que o próprio recorrido reporta-se à certidão de fls. 482, enfatizando, entre outros, o seguinte excerto, *in verbis*:

Certifico, por fim, que, **após a nova decisão a ser adotada pelo Tribunal de Contas da Paraíba, a prestação de contas do ano de 2009 também vai ser novamente apreciada no âmbito da Câmara de Vereadores de Caturité/PB.** (Fl. 600)

Depreende-se do trecho acima que, conquanto a certidão de fls. 482 seja tida como válida, conforme busca demonstrar o recorrido reiteradamente, o primeiro decreto não deixaria de existir, uma vez que, diversamente do que afirma o recorrido, **na sessão do dia 22.9.2015, não houve a deliberação por parte da Câmara de Vereadores acerca das contas de 2009, com a conseqüente edição de um novo decreto legislativo.**

Até porque, nessa data, o TCE/PB nem sequer havia enviado a prestação de contas com o novo parecer àquela Casa Legislativa (vale ressaltar: a emissão de parecer favorável ocorreu em 16.11.2016, conforme

certidão de fl. 564), de forma a possibilitar a apreciação, o julgamento e a devida edição de novo decreto legislativo, em observância ao princípio do paralelismo das formas ou da similitude procedimental, como exaustivamente demonstrado acima.

O fato é que não se pode admitir que uma mera certidão informando a realização de uma sessão, nessas circunstâncias, possa se sobrepor à sucessão ordenada de atos que regem o processo legislativo municipal, essencial à formação de um decreto legislativo.

De igual maneira, não prospera a alegação do recorrido de que *“a Câmara de Vereadores, em um primeiro momento e de forma motivada, anulou a decisão que havia desaprovado as contas do ano de 2009”* (fl. 603).

Com efeito, a despeito de se admitir a anulação da decisão da Câmara Municipal, alusiva à apreciação das contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, tal procedimento somente é possível mediante a efetiva demonstração da existência de falhas formais na deliberação anterior.

Em outras palavras, o mero fato de a Corte de Contas anular sua decisão anterior, que havia desaprovado as contas do recorrido, não serve como motivação para essa anulação, ainda mais sem que tenham, ato contínuo, emitido novo decreto.

Nesse mesmo sentido é a jurisprudência iterativa deste tribunal Superior. Vejamos:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVOS INTERNOS. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO. CARGO. PREFEITO. CAUSA DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/90. REJEIÇÃO DAS CONTAS REFERENTES AO EXERCÍCIO DA CHEFIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL NOS ANOS DE 2003 E 2004. POSTERIOR REANÁLISE DESSAS CONTAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. APROVAÇÃO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA NOVA ANÁLISE. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS FORMAIS ESSENCIAIS NOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS ANTERIORES. FATO ASSENTADO NO VOTO VENCIDO. PRECEDENTES: REspe nº 75-24/RN, REL. MIN. HENRIQUE NEVES, *DJe* de 18.10.2016; REspe nº 736-46, REL. MIN. HERMAN BENJAMIN, *DJe* de 13.6.2016; e REspe nº 933-89, REL. MIN. LUCIANA LÓSSIO, *DJe* de 27.2.2015. AGRADO DO MPE A QUE SE DÁ PROVIMENTO. AGRADO DE RONALDO CASTRO BERNARDES A QUE SE NEGA PROVIMENTO.



AGRAVO DO MPE 1. O art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 contempla, em seu tipo, seis elementos fático-jurídicos como antecedentes de sua consequência jurídica, a serem, cumulativamente, preenchidos: (i) o exercício de cargos ou funções públicas; (ii) a rejeição das contas; (iii) a insanabilidade da irregularidade apurada, (iv) o ato doloso de improbidade administrativa; (v) a irrecurribilidade do pronunciamento do órgão competente; e (vi) a inexistência de suspensão ou anulação judicial do aresto que rejeitara as contas.

2. A Câmara Municipal possui competência para anular decreto legislativo de análise de contas e editar um novo, motivadamente, pela falta de observância de formalidades essenciais. Precedentes: REspe nº 32-77/CE, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 20.10.2016; AgR-REspe nº 36.445/SP, Rel. Min. Felix Fischer, DJe de 14.4.2010; e REspe nº 35.476/PA, Rel. Min. Fernando Gonçalves, DJe de 18.11.2009.

3. Os fatos constantes do voto vencido podem ser considerados na análise deste Tribunal, mormente quando não colidirem com o que descrito no voto vencedor, ex vi do art. 941, § 3º, do CPC e da jurisprudência perfilhada por este Tribunal Superior (REspe nº 75-24/RN, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 18.10.2016; REspe nº 736-46, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 13.6.2016; e REspe nº 933-89, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 27.2.2015).

4. *In casu*, i) não consta do voto condutor do acórdão manifestação acerca dos fatos relacionados a essa *quaestio iuris*, consubstanciados na existência ou não de vícios essenciais nos decretos legislativos de rejeição das contas de Ronaldo Castro Bernardes. Todavia, no voto vencido, o Juiz Paulo Abrantes examinou a questão jurídica, assentando o fato de que, *"na sessão da Câmara Municipal que deliberou para tornar sem efeito as resoluções anteriores que rejeitaram as contas de 2003 e 2004 do recorrente [candidato ora Agravante], não há menção de que tenha havido falhas formais na deliberação anterior daquele órgão"* (fls. 501). Precisamente por isso, entendo que o deslinde da controvérsia pode ser definido a partir dos fatos assentados no voto vencido; ii) o fato de tornar sem efeito os atos legislativos de rejeição de contas por meio da edição de novos Decretos Legislativos sem apontar qualquer vício relativo às formalidades essenciais do procedimento anterior desautoriza a abertura de novo procedimento para análise de contas já julgadas. Precedentes: REspe nº 32-77/CE, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 20.10.2016 e REspe nº 35476/PA, Rel. Min. Fernando Gonçalves, DJe de 18.11.2009.

[...]

6. Agravo a que se dá provimento, para reconhecer a incidência da inelegibilidade insculpida no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 sobre o candidato Ronaldo Castro Bernardes.

AGRAVO DE RONALDO CASTRO BERNARDES 1. A competência da Câmara Municipal para revogar Decreto Legislativo de análise de contas e editar um novo cinge-se às hipóteses de sanar vícios inerentes às formalidades essenciais. Precedentes.

2. *In casu*:

i) as contas anuais da Prefeitura de Campo Florido/MG, alusivas aos exercícios de 2003 e 2004, do candidato Recorrido, à época Chefe do Executivo local, foram rejeitadas pela Câmara Municipal, materializadas nos Decretos Legislativos nº 11/2013 e nº 23/2015;

ii) a Câmara Municipal, no último dia para o registro de candidatura, revogou, em sessão extraordinária, aludidos Decretos Legislativos, sem que houvesse qualquer alusão à existência de vícios formais essenciais a justificar a revogação;

iii) sucede que não se encontra na esfera de discricionariedade do Legislativo local a prerrogativa de revogar, *spont propria*, referidos Decretos e, em consequência, aprová-los, notadamente quando desacompanhados de motivação idônea, caracterizada pela existência de vícios formais essenciais;

iv) o fato de haver decisão judicial restabelecendo os efeitos da sessão extraordinária da Câmara Municipal, em que foram reapreciadas e aprovadas as prestações de contas do candidato, não induz necessariamente à validade dos Decretos Legislativos (nos 11/2016 e 12/2016), de modo a justapô-los às decisões anteriores de rejeição das mesmas contas.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgR-RESPE nº 107-11/MG, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 18.4.2017 – grifei)

Não bastasse, oportuno ressaltar recente julgado desta Corte Superior (REspe nº 39-14/AM, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 27.6.2017)⁷, de relatoria do Ministro Luiz Fux, no qual ficou consignado que o cumprimento do *due process of law* constitucional é pressuposto procedimental de validade dos títulos normativos e administrativos (decretos legislativos e acórdão de contas, respectivamente), tornando-se imprescindível novo julgamento das contas do chefe do Poder Executivo Municipal pela Câmara de Vereadores, nas hipóteses em que a Corte de Contas tenha emitido novo parecer prévio, em substituição ao anterior, sob pena de afronta ao art. 31, §§ 1º e 2º, da CF⁸.

No aludido precedente, o TSE consignou que “o parecer prévio exarado pela Corte de Contas qualifica-se juridicamente como condição de

⁷ Acórdão pendente de publicação.

8 Constituição Federal

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

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

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

procedibilidade para o julgamento das contas do Chefe do Executivo local pelo Poder Legislativo, ex vi do art. 31, § 2º, da CRFB/88”.

Oportuno destacar que, naquele caso, o Plenário reformou o acórdão regional para deferir o registro de candidatura pleiteado sob o fundamento de que a revogação do decreto legislativo o qual havia rejeitado as contas do chefe do executivo não fora motivada por critérios eminentemente políticos, mas teve como suporte novo pronunciamento do órgão técnico, favorável à aprovação das contas.

Ademais, o novo julgamento das contas pela Câmara Municipal ocorrera quando o processo de registro ainda estava em análise nas instâncias ordinárias e antes da diplomação dos eleitos, circunstâncias distintas das verificadas nestes autos.

A inafastável obediência da ação estatal ao *due process of law*, já reconhecida pelo TSE, encontra ressonância na obra de Norberto Bobbio⁹ e de Niklas Luhmann¹⁰, conforme se depreende dos seguintes excertos doutrinários¹¹:

Com razão Norberto Bobbio, trilhando concepção processual de democracia, quando aduz que “o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelece quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos”. E em obra insuperável sobre o tema – legitimação pelo procedimento – Niklas Luhmann aduz:

É que o poder é também um mecanismo de transmissão de resultados de seleção e até mesmo de obras de seleção produzidas pela decisão. Quem tem o poder pode motivar outros a adotar as suas decisões como premissas do procedimento, portanto, a aceitar como compulsiva uma seleção dentro do âmbito de possíveis alternativas de comportamento. A transmissão intersubjetiva tem, pois, aqui, fundamentos diferentes dos que tinha no caso da verdade. Não pode ser apresentada como consequência da razão de ser do mundo contra a qual uma pessoa se possa absurdamente revoltar. Ela constitui a atenção desejada de uma decisão.

⁹ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. 11. Ed. São Paulo: Editora/Paz e Terra, 2009, p. 30.

¹⁰ LUHMANN, Niklas. *Legitimação pelo procedimento*. Tradução de Maria da Conceição Côrte-Real. Brasília: Universidade de Brasília, 1980, p. 26-27.

¹¹ CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de. *O princípio da impessoalidade nas decisões administrativas*. 1. ed. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2015, p. 233-234.

A adoção de resultados de uma seleção baseados apenas em decisões é fato que carece de motivos mais especiais. A verdade de certas premissas de decisão, só por si, não é suficiente para isso. Portanto, tem de ser partir da hipótese de que, no procedimento, se criem essas razões adicionais para aprovação das decisões e de que, neste sentido, o poder gere a decisão e a torne legítima, isto é, que se torne independente, pelo imperativo exercido concretamente. Visto desta forma, o objetivo do procedimento juridicamente organizado consiste em tornar intersubjetivamente transmissível a redução de complexidade – quer como a ajuda da verdade, quer através da criação do poder legítimo da decisão.

Em percuciente análise das condições da gênese e da legitimação do direito, Denise Vitale e Rúrion Soares¹² abordam o conceito procedimental de democracia segundo a teoria do discurso desenvolvida por Jünger Habermas e elucidam que a formação política racional da vontade tem o sentido prático de produzir relações de entendimento. Prosseguem os autores:

[...] os processos e condições para a formação democrática da opinião e da vontade são institucionalizados pelo *medium* do direito, cristalizando-se em um feixe de direitos fundamentais, nas deliberações institucionalizadas nos Parlamentos e nas redes informais da esfera pública.

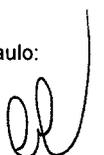
Porém, a fonte de legitimidade desse arranjo democrático não reside nas respectivas operações e atividades administrativas institucionalizadas, bem como de suas determinadas políticas, mas antes no núcleo procedimental de deliberação e de tomada de decisão, segundo o qual a validade legítima das leis se funda no processo jurídico de estabelecimento discursivo do direito.

[...]

Em outras palavras, o modelo procedimental de democracia mostrou que as configurações políticas legítimas podem comportar um sentido racional na medida em que os pressupostos comunicativos e as condições do processo democrático são a única fonte de legitimação. Se a democracia constitui-se num projeto a ser levado adiante, para Habermas sua meta incide na institucionalização progressiva dos processos de formação racional de vontade.

Assim, para Habermas, a ideia fundamental de legitimidade das decisões políticas não deriva apenas de serem fruto de debate e

¹² NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo (org.) *Direito e Democracia, um guia de leitura de Habermas*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2008. p. 229-230.



deliberação coletiva dos cidadãos, mas também de terem sido examinadas e aceitas racionalmente, dentro de um procedimento democrático discursivo¹³.

Firmadas essas premissas teóricas, tenho como insubsistente a conclusão adotada pela Corte Regional no sentido de que a anulação da decisão pelo próprio TCE/PB tenha invalidado, automaticamente, o decreto de rejeição das contas editado pela Câmara Municipal, pois, não houve, no caso, a devida observância às regras constitucionais previstas no art. 31, § 2º, da CF, mormente considerando a inexistência de edição de novo decreto legislativo, na sessão do dia 22.9.2016, ao revés do que insistentemente afirma o recorrido.

Cumprе salientar que a hipótese tratada no REspe nº 39-14/AM supracitado, relativa à incidência do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, diferencia-se da espécie, uma vez que, no referido julgado, *“o novo pronunciamento ocorreu quando o processo de registro ainda estava em análise nas instâncias ordinárias e antes da diplomação dos eleitos”*, enquanto, na espécie, o novel pronunciamento do órgão de contas e a edição do novo decreto legislativo somente ocorreram após a diplomação, sendo, portanto, inábeis para afastar a incidência da hipótese de inelegibilidade da alínea g.

Nesse contexto, é inaplicável, na espécie, a norma do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97.

Como já enfatizado, a emissão de novo decreto legislativo pela aprovação das contas em comento somente ocorreu após a diplomação do recorrido, e não até a data final da diplomação dos eleitos – marco final para se afastar as causas de inelegibilidade, com base nas alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao registro –, consoante restou firmado no RO nº 96-71, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, supramencionado.

Sobre tal matéria, cito o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS. ART. 1º, I, G, DA LC 64/90. INCIDÊNCIA.

¹³ *Op. cit.* p. 228.



ALTERAÇÃO SUPERVENIENTE. DECISÕES. EFEITO SUSPENSIVO EM RECURSOS DE REVISÃO. MOMENTO POSTERIOR À DIPLOMAÇÃO. NÃO CONSIDERAÇÃO.

1. A noticiada suspensão dos efeitos dos acórdãos no âmbito do TCM/CE, mediante a concessão de efeito suspensivo em recurso de revisão, ocorreu por decisões proferidas em 9.2.2017, data posterior à diplomação dos eleitos, o que inviabiliza o afastamento da causa de inelegibilidade, pois, segundo o firme entendimento desta Corte, as alterações fáticas e jurídicas a que se refere o § 10 do art. 11 da Lei 9.504/97 só podem ser consideradas se ocorridas até a data final da diplomação dos eleitos.

[...]

(AgRg-RESPE nº 155-71/CE, Rel. Min. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 30.3.2017 – grifei)

Assim, inexistindo provimento judicial específico para suspender ou anular a decisão da Câmara Municipal, órgão competente para julgar tais contas, o decreto legislativo primeiro deve necessariamente prevalecer no presente caso.

Por fim, anoto que as questões atinentes à suposta falsificação da assinatura no documento de fl. 573 e a alegada coação sofrida pela Sra. Maria José da Silva não são passíveis de análise em sede de registro de candidatura.

Além do mais, como anteriormente pontuado, o MPE, órgão competente para tanto, informou, à fl. 593, que já foram extraídas as cópias pertinentes, com vistas à adoção das medidas cabíveis à apuração da prática de eventual fraude no referido documento.

Em face do exposto, correta a solução jurídica empregada pela e. Ministra Luciana Lóssio no *decisum* de dar parcial provimento recurso especial da Coligação O Povo Reconhece, o Povo Confirma, para determinar o retorno dos autos ao TRE/PB, a fim de que seja analisada a existência, ou não, dos demais requisitos previstos na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, já que a instância regional limitou-se a assentar a insubsistência do decreto legislativo que desaprovou as contas do ora recorrido.

Reformado o acórdão regional neste ponto, não seria possível avançar sobre os demais elementos constitutivos da norma, o que implicaria



indevida supressão de instância e, caso reconhecida a inelegibilidade em questão, violação ao princípio da *non reformatio in pejus*.

Ante o exposto, **dou parcial provimento ao recurso especial**, para determinar o retorno dos autos ao TRE/PB, a fim de que seja analisada a existência, ou não, dos demais requisitos previstos na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, para fins da verificação de eventual incidência de causa de inelegibilidade na hipótese vertente.

É como voto.



EXTRATO DA ATA

REspe nº 507-84.2016.6.15.0062/PB. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Recorrente: Coligação O Povo Reconhece, o Povo Confirma (Advogados: José Alberto Rodrigues Teixeira – OAB: 16163/DF e outro). Recorrido: José Gervazio da Cruz (Advogados: Luis Gustavo Motta Severo da Silva – OAB: 34248/DF e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso especial, para determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presente a Ministra Rosa Weber, os Ministros Luiz Fux, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Humberto Jacques de Medeiros. Registrada a presença dos Drs. José Alberto Rodrigues e Gustavo Severo.

SESSÃO DE 14.11.2017.

