



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO Nº 811

RECURSO ORDINÁRIO Nº 811 - CLASSE 27ª - PERNAMBUCO (107ª Zona - Afrânio).

Relator: Ministro Caputo Bastos.

Recorrente: Cláudio Rodrigues Galindo.

Advogado: Dr. Paulo Roberto Leite Dias.

Recorrida: Coligação Afrânio Vai Continuar Feliz (PMDB/PSDB/PSDC/PTB).

Advogado: Dr. Lasaro de Carvalho Mendes Filho e outros.

Recurso ordinário. Registro. Candidatura. Matéria. Constitucional. Recepção. Recurso especial. Condenação. Ação Cível. Improbidade administrativa. Suspensão. Direitos políticos. Inelegibilidade. Arts. 15, V, e 37, § 4º, da CF/88. Improcedência.

- 1) Primeiramente, a norma constitucional que cuida da suspensão dos direitos políticos tornou-se aplicável com a entrada em vigor da Lei nº 8.429/92 e concretizou, em seu art. 12, o comando constitucional que estabelece as sanções aplicáveis de acordo com o grau de ofensa à probidade administrativa. No caso dos autos não há sequer capitulação legal da improbidade administrativa alegada, de modo a aferir qual o prazo de inelegibilidade, caso fosse esta a hipótese.
- 2) Demais disso, as sanções decorrentes de ato de improbidade administrativa, aplicadas por meio da ação civil, não têm natureza penal, e a suspensão dos direitos políticos depende de aplicação expressa e motivada por parte do juízo competente, estando condicionada sua efetividade ao trânsito em julgado da sentença condenatória, consoante previsão legal expressa no art. 20 da Lei nº 8.429/92. Na situação delineada não há referência expressa à suspensão dos direitos políticos do candidato.
- 3) Recurso conhecido e provido para o fim do deferimento do registro.

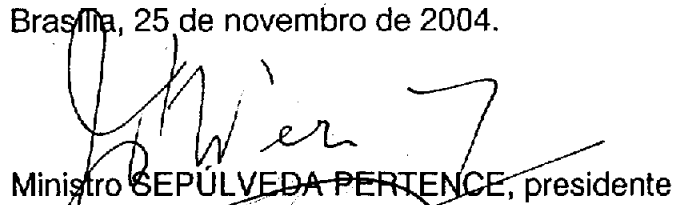
Vistos, etc.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em receber o recurso como especial e dar-lhe provimento, vencido

o Ministro Carlos Velloso, nos termos das notas taquigráficas, que ficam fazendo parte integrante desta decisão.

Sala de Sessões do Tribunal Superior Eleitoral.

Brasília, 25 de novembro de 2004.



Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, presidente



Ministro CAPUTO BASTOS, relator

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS: Senhor Presidente, o egrégio Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco manteve sentença que indeferiu o registro de candidatura de Claudio Rodrigues Galindo ao cargo de prefeito do Município de Afrânio/PE, com fundamento em inelegibilidade por improbidade administrativa.

Eis a ementa do acórdão regional (fl. 92):

“Eleições municipais. Registro de candidatura. Improbidade administrativa.

1) Recorrente condenado em duas ações civis de improbidade administrativa com trânsito em julgado.

2) Inobservância dos requisitos insculpidos nos arts. 15, V e 37, § 4º da CF/88”.

Foi interposto recurso ordinário, no qual o candidato alega que a inelegibilidade não poderia ter sido reconhecida por não ter sido expressamente decretada a suspensão dos direitos políticos nas decisões que julgaram as ações de improbidade administrativa.

Apresentadas contra-razões (fls. 108-110), nas quais se sustenta que o candidato seria inelegível por não estar no pleno gozo dos seus direitos políticos em razão de condenações transitadas em julgado em ações de improbidade administrativa.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo não-conhecimento do recurso especial (fls. 115-116).

VOTO

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Senhor Presidente, inicialmente, verifico que o recorrente interpôs recurso que denominou ordinário.

Observo que esta Corte Superior tem entendido que o recurso cabível contra acórdão regional que apreciou pedido de registro de candidatura é o recurso especial. Nesse sentido, destaco a ementa do Acórdão nº 814, Recurso Ordinário nº 814, rel. Ministro Peçanha Martins, de 31.8.2004:

"RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÃO 2004. REGISTRO DE CANDIDATURA. CABÍVEL RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. APELO NÃO CONHECIDO.

I- Na hipótese, o apelo cabível contra acórdão regional que apreciou pedido de registro de candidatura é o recurso especial.

II- Inaplicável o princípio da fungibilidade quando das razões do apelo não se pode aferir alegação de violação a norma nem dissídio jurisprudencial". (grifo nosso)

De qualquer sorte, como o recorrente indica violação a dispositivo constitucional, restam atendidos os pressupostos específicos de admissibilidade do especial.

Passo ao exame do apelo.

A respeito das condenações por improbidade administrativa, o Tribunal *a quo* manifestou-se nos seguintes termos (fl. 94):

"(...)

O problema aqui é o seguinte: o Requerente tem sete processos de improbidade administrativa e, em dois deles, foi condenado. Decisão transitada em julgado, de fls. 59, referente ao Processo nº 230/01, e que transitou em julgado no dia 21 de outubro de 2003, assim dispôs, a ementa:

'Ante o exposto, julgo procedente em parte, condenando os réus Cláudio Rodrigues Galindo e Patrício Tadeu Feitosa Valgueiro, pela prática de ato de improbidade administrativa, devendo os mesmos ressarcirem ao Município de Afrânio/PE a quantia de R\$ 6.465,57, acrescido de correção monetária e juros legais...'

O julgado no processo 231/01 tem o mesmo teor, tendo transitado na mesma data, diferenciando-se no que se refere à quantia a ser restituída, no valor de R\$ 8.103,75 (oito mil, cento e três reais e setenta e cinco centavos), conforme certidão de fls. 60".

O art. 37, § 4º, da Constituição Federal, estabelece que os atos de improbidade administrativa importarão, entre outras sanções, a suspensão dos direitos políticos na forma e gradação previstas em lei. A Lei nº 8.429/92 veio regulamentar esse dispositivo constitucional.

A questão é saber se a condenação transitada em julgado por improbidade administrativa por si só, isto é, automaticamente, como efeito reflexo, gera a suspensão dos direitos políticos ou se a suspensão decorre de aplicação expressa e devidamente fundamentada pelo órgão jurisdicional.

Verificando a jurisprudência da Corte, não logrei encontrar precedente sobre o tema.

O egrégio Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 179.502-6, de 31.5.95, rel. Ministro Moreira Alves, de que a suspensão dos direitos políticos por sentença criminal transitada em julgado decorre automaticamente por força da aplicação imediata do art. 15, inciso III, da Constituição Federal.

Recentemente, sobre a auto-aplicabilidade do art. 15, inciso III, da Constituição Federal, esta Corte reafirmou o entendimento firmado no STF no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 20.012, de 19.9.2002, em uma votação apertada por 4 a 3. Naquela oportunidade, o eminente Ministro Sepúlveda Pertence sustentava a tese, já defendida por ele no julgamento no STF do Recurso Extraordinário nº 179.502-6, da

impossibilidade da auto-aplicabilidade da suspensão dos direitos políticos decorrentes de sentença criminal transitada em julgado.

Sem necessidade de ingressar na tese da auto-aplicabilidade do art. 15, inciso III, entendo que a hipótese do art. 15, inciso V, da Constituição Federal, no qual a suspensão dos direitos políticos decorre de improbidade administrativa, é radicalmente distinta, na medida em que os dispositivos constitucionais que tratam da matéria (art. 15, inciso V, e art. 37, § 4º) vinculam, de modo expresso, a suspensão dos direitos políticos a uma conformação da legislação ordinária. Em outras palavras, cuida-se de norma de eficácia limitada dependente de *interpositio legislatoris*.

A norma constitucional tornou-se aplicável com a entrada em vigor da Lei nº 8.429/92, que concretizou, em seu art. 12, o comando constitucional de estabelecer as sanções aplicáveis de acordo com o grau de ofensa à probidade administrativa.

O parágrafo único do art. 12 do mencionado diploma legal dispõe que o juiz fixará as sanções previstas considerando a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente. Portanto, o juiz deve cominar expressa e motivadamente as sanções cabíveis.

Por conseguinte, as sanções decorrentes de ato de improbidade administrativa, aplicadas por meio de ação civil, não têm natureza penal, e a suspensão dos direitos políticos depende de aplicação expressa e motivada por parte do juízo competente, estando condicionada sua efetividade ao trânsito em julgado da sentença condenatória, consoante previsão legal expressa no art. 20 da Lei nº 8.429/92.

No caso dos autos, não há nas certidões de fls. 59-60 menção aos dispositivos que deram ensejo à procedência da ação, vale dizer, capitulação legal da improbidade administrativa de que cuidou o juízo competente.

Demais disso, não há referência expressa à suspensão dos direitos políticos, o que, à luz do art. 12 da Lei nº 8.429/92, não permite saber, sequer, a qual prazo de inelegibilidade – fosse o caso – estaria o recorrente submetido.

Ante essas considerações, conheço do apelo como recurso especial e lhe dou provimento, a fim de deferir o registro de candidatura de Claudio Rodrigues Galindo ao cargo de prefeito do Município de Afrânio/PE.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Senhor Presidente, a questão é que ele teve contra si duas ações de improbidade julgadas procedentes, que se diferenciavam apenas em relação a valor. Essas duas decisões transitaram em julgado. E está-se examinando se seria auto-aplicável o inciso V do art. 15 da Constituição Federal. Entendo que não é auto-aplicável, porque, no art. 12 da Lei 8.429/92, tem-se uma gradação dessa inelegibilidade.

Se for com base no art. 9º, os direitos políticos serão suspensos de oito a dez anos; se for com base no art. 10, os direitos políticos serão suspensos de cinco a oito anos; se for com base no art. 11, os direitos políticos serão suspensos de três a cinco anos.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Baseado em quê?

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Isso os autos não trazem.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: E se V. Exa. aplicar o mínimo?

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): A sentença que julgou a ação de improbidade nem tratou do tema. Pelo menos é o que consta dos autos.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): A sentença não declarou nada a propósito de direitos políticos?

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): A parte dispositiva que é transcrita na impugnação e a que está nos autos não trazem a sentença. Neste caso, essa circunstância seria absolutamente fundamental, até porque a inelegibilidade pode ser maior ou menor. Pode ser que tenhamos de aplicar a mínima quando, a rigor, deveríamos ter aplicado a máxima.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Quem se beneficia?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Qual o dispositivo que julga procedente a ação?

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Ministro Carlos Velloso, peço que, por gentileza, verifique à fl. 94, pois tenho a impressão de que é exatamente esse o trecho do acórdão regional em que é citado o dispositivo da sentença.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Diz assim:

"(...) o requerente tem sete processos de improbidade administrativa e, em dois deles, foi condenado. Decisão transitada em julgado, de fls. 59, referente ao Processo nº 230/01, e que transitou em julgado no dia 21 de outubro de 2003, assim dispôs, a ementa:

'Ante o exposto, julgo procedente em parte, condenando os réus Cláudio Rodrigues Galindo e Patrício Tadeu Feitosa Valgueiro, pela prática de ato de improbidade administrativa, devendo os mesmos ressarcirem ao Município de Afrânio/PE a quantia de R\$ 6.465,57, acrescido de correção monetária e juros legais...'

O julgado no processo 230/01 tem o mesmo teor, tendo transitado na mesma data (...)"

São dois que transitaram em julgado.

O SENHOR MINISTRO LUIZ CARLOS MADEIRA: Não dá o fundamento dos arts. 12, nem 9º, nem 10º?

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Não diz nada.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Só condena a devolução?

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Só condena a ressarcir.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Pela prática de ato de improbidade administrativa, devendo ressarcir.

O SENHOR MINISTRO LUIZ CARLOS MADEIRA: Não faz alusão aos artigos da lei?

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Nem alusão nem aplicação da pena de suspensão dos direitos políticos. Por isso eu trouxe a questão. Se fizesse alusão aos artigos da lei, eu não discutiria a auto-aplicabilidade e aplicaria a lei diretamente.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: A pergunta é se seria obrigatório aplicar?

O SENHOR MINISTRO LUIZ CARLOS MADEIRA: De qualquer forma, se fizesse alusão, o tema da dosimetria estaria satisfeito.

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Neste caso seria fácil aplicarmos.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Mas existe uma condenação por ato de improbidade que gerou lesão. A Lei de Improbidade divide as infrações em três categorias. A primeira, que gerou enriquecimento ilícito – a mais grave. A segunda

(art. 10), lesão ao Erário. E a terceira, apenas atos contra os princípios da administração.

No art. 9º, suspensão de oito a dez anos; no art. 10, que é o mínimo e, na melhor hipótese terá sido este, de cinco a oito anos. E só no art. 11 é que é de três a cinco anos.

Parece que a sentença transitou em julgado em outubro do ano passado.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Ambas transitaram em 21 de outubro de 2003.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Efetivamente, o que o parágrafo único do art. 12 deixa à ponderação do juiz é a gradação, e não a aplicação ou não da suspensão de direitos políticos.

O SENHOR MINISTRO LUIZ CARLOS MADEIRA: A suspensão ocorre.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): A gradação da pena ficou para ser ponderada pelo juiz, à luz do caso concreto.

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Confesso que este processo ficou comigo um tempo até maior do que eu pretendia, porque me chamou atenção a questão de que encontro dificuldade em aplicar a pena, em fixar a dosimetria.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Impressiona-me que o recurso se funda na sentença e esta não esteja nos autos.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: E se ela mandou devolver?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Se mandou devolver é porque houve lesão. Enriquecimento

No caso dos autos, não havendo a sentença aplicado expressamente a sanção de suspensão dos direitos políticos, mas tão-somente determinado o ressarcimento do dano, não há falar em inelegibilidade do Candidato.

Por todo o exposto, acompanho o Relator para dar provimento ao Recurso.

VOTO

O SENHOR MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS:
Senhor Presidente, tenho dito que não coloco raposa em galinheiro. Mas, no caso dos autos, tudo indica que as infrações foram de pequena monta. Entretanto, não se esclarece se foi cumprido o ressarcimento.

Tenho votado pela necessidade da dosimetria da pena, e, no caso dos autos, como revela o relator, não houve nenhuma condenação à sanção eleitoral.

Na conclusão, acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HUMBERTO GOMES DE BARROS:
Senhor Presidente, acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ CARLOS MADEIRA: De acordo, Senhor Presidente.

EXTRATO DA ATA

RO nº 811/PE. Relator: Ministro Caputo Bastos. Recorrente: Claudio Rodrigues Galindo (Adv.: Dr. Paulo Roberto Leite Dias). Recorrida: Coligação Afrânio Vai Continuar Feliz (PMDB/PSDB/PSDC/PTB) (Adv.: Dr. Lasaro de Carvalho Mendes Filho e outros).

Decisão: O Tribunal, por maioria, recebeu o recurso como especial e lhe deu provimento, nos termos do voto do relator. Vencido o Ministro Carlos Velloso.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes os Srs. Ministros Carlos Velloso, Gilmar Mendes, Francisco Peçanha Martins, Humberto Gomes de Barros, Luiz Carlos Madeira, Caputo Bastos e o Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, vice-procurador-geral eleitoral.

SESSÃO DE 25.11.2004.

CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO

Certifico a publicação deste acórdão no Diário da

Justiça de ____/____/____, fls. _____.

Eu, _____, lavrei a presente certidão.

ilícito também pode ser em prejuízo de terceiro ou em prejuízo do Erário – a mais grave. Na melhor das hipóteses, seria essa de lesão, sem enriquecimento ilícito.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: No caso, não há dúvida de que há lesão. A condenação é exatamente essa, tendo em vista que manda devolver.

Penso que poderíamos aplicar uma dessas duas hipóteses dos incisos I e II, no mínimo: na hipótese do art. 9º, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos; na hipótese do art. 10, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos.

O SENHOR MINISTRO HUMBERTO GOMES DE BARROS: Não seria o caso só de denegar o registro, sem dizer por quanto tempo?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Há o fundamento de que não poderia ter sido menos de cinco anos.

O SENHOR MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS: Houve o fato criminoso. E a pena mínima seria essa.

VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Senhor Presidente, a Lei nº 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública, estabelece, no art. 9º, que:

“Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta Lei, e notadamente:”.

E seguem-se diversos incisos.

Diz o art. 10 da mesma lei:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:”.

Seguem-se diversos incisos.

A lei, no seu art. 12, incisos I e II, dispõe a respeito das penas no que toca à suspensão de direitos políticos, relativamente aos arts. 9º e 10. No art. 9º, tem-se a suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos. E, no art. 10, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos.

A sentença, que condenou o recorrente por improbidade administrativa, impôs a pena de ressarcimento ao município de quantias que certamente foram ou apropriadas ou malbaratadas, como diz a lei.

De sorte que a hipótese se enquadra ou no art. 9º ou no art. 10. Como a sentença não menciona a sanção política, se a do art. 10 ou a do art. 9º, penso, Sr. Presidente...

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Não sabemos se não alcança, porque estamos no período final da sentença. Só isso inviabiliza um recurso.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Penso que poderíamos aplicar a regra do inciso II do art. 12, no mínimo: suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Não temos de aplicar. Na melhor das hipóteses, a sentença implica suspensão de direitos políticos por cinco anos.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Podemos considerar a sanção menor.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Basta a sanção menor. O ônus de mostrar o conteúdo da sentença era inteiramente do recorrente.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Posta assim a questão, conheço do recurso e nego-lhe provimento.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, tenho muita dificuldade de extrair do próprio texto legal essa condenação, se é que ficou apenas nisto, especialmente diante de todo o tumulto que revela a Lei de Improbidade.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Impressiona-me muito o aspecto processual. Se o recurso se funda em que a sentença não implicou suspensão etc., seria ônus do recorrente trazer a sentença.

O SENHOR MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS: Talvez fosse o caso de não conhecer.

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Mas poder-se-ia pensar que seria ônus do impugnante ao registro trazer a sentença.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Mas esse não seria o fundamento do recurso?

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): É o fundamento da impugnação.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Mas deu ensejo à impugnação.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Ministro, estamos cingidos aos vícios que o recorrente alegou.

Ao que entendi do relatório de V. Exa., ele alega que da sentença não decorreu suspensão de direitos políticos, e não trouxe a sentença.

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): No meu juízo, pelo menos ao que me recordo da jurisprudência da Casa, é ônus do impugnante mostrar a inelegibilidade.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Isso se o recurso fosse por nulidade da decisão, porque o impugnante não se desincumbiu do seu ônus. Mas, se não se alega no recurso especial, não temos nada, rigorosamente, a ver com isso. Se o acórdão regional enfrentou o mérito, conseqüentemente entendeu que os requisitos da impugnação estavam preenchidos.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

RO nº 811/PE. Relator: Ministro Caputo Bastos. Recorrente: Claudio Rodrigues Galindo (Adv.: Dr. Paulo Roberto Leite Dias). Recorrida: Coligação Afrânio Vai Continuar Feliz (PMDB/PSDB/PSDC/PTB) (Adv.: Dr. Lasaro de Carvalho Mendes Filho e outros).

Decisão: Após o voto do Ministro Caputo Bastos (relator), recebendo o recurso como especial e lhe dando provimento, e o voto do Ministro Carlos Velloso, negando-lhe provimento, pediu vista o Ministro Gilmar Mendes.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes os Srs. Ministros Carlos Velloso, Gilmar Mendes, Francisco Peçanha Martins, Humberto Gomes de Barros, Luiz Carlos Madeira, Caputo Bastos e o Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, vice-procurador-geral eleitoral.

SESSÃO DE 21.10.2004.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, Claudio Rodrigues Galindo requereu o registro de sua candidatura ao cargo de Prefeito de Afrânio/PE (fl. 2).

A Coligação Afrânio Vai Continuar Feliz impugnou o pedido de registro ante a incidência do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90 e do art. 12, I, II e III, Lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429/92 (fl. 24).

O Juiz Eleitoral indeferiu o registro (fl. 64).

O TRE manteve a decisão (fl. 92), sob o fundamento de que o Candidato teria sido condenado em duas ações civis por improbidade administrativa com decisões transitadas em julgado. Concluiu ainda pela inobservância dos requisitos estabelecidos nos arts. 15, V¹, e 37, § 4º, da Constituição Federal.

Irresignado, o Candidato interpõe recurso ordinário (fl. 99). Sustenta, nas decisões em que foi condenado por improbidade administrativa, que não houve determinação de perda dos direitos políticos nem gradação da pena, como exigido pelo art. 37, § 4º, da Constituição Federal. Argumenta que houve somente condenação ao ressarcimento de valores ínfimos ao Erário.

O Ministério Público Eleitoral opina pelo não-conhecimento do recurso.

Levado o feito a julgamento, em sessão de 21.10.2004, o Relator, Ministro Caputo Bastos, recebeu o recurso como especial e deu-lhe

¹ "Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:
[...]
V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º."

provimento (fl. 118). Ressaltou que os arts. 15, V e 37, § 4^o, da Constituição Federal, vinculam, de modo expresso, a suspensão dos direitos políticos a uma conformação de legislação ordinária. Entendeu que a norma constitucional tornou-se aplicável com a entrada em vigor da Lei nº 8.429/92. Considerou, ainda, que o art. 12^o da referida lei dispõe que o juiz fixará as sanções previstas de acordo com a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente, devendo cominar expressa e motivadamente as sanções cabíveis. Concluiu que as sanções não têm natureza penal e que a suspensão dos direitos políticos depende de aplicação expressa e motivada do juízo competente e está condicionada ao trânsito em julgado dessa decisão. Por fim, o Relator verificou não constar das certidões de fls. 59-60 menção aos dispositivos que deram ensejo à procedência da ação nem referência expressa à suspensão dos direitos políticos, o que impede que se saiba o prazo de inelegibilidade ao qual o Recorrente estaria submetido.

Pedi vista para melhor apreciar a matéria.

Feita a síntese dos fatos, passo a decidir.

² "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 4^o Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível."

³ "Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

I - na hipótese do art. 9^o, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta Lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente."

O Candidato foi condenado em duas Ações Cíveis Públicas Declaratórias de Ato de Improbidade Administrativa e de Reparação de Danos Causados ao Patrimônio Público. Ambas transitaram em julgado em 21.10.2003. Porém, na parte dispositiva das sentenças apenas consta que o Candidato deve ressarcir o Erário, com correção monetária e juros legais, pela prática de ato de improbidade administrativa. Não especifica o dispositivo legal ao qual estaria submetido, correspondente ao ato lesivo praticado, nem faz referência a outra sanção, como a de suspensão dos direitos políticos. Apenas determina a devida indenização por prática de ato de improbidade.

Ora, para que seja aplicada a sanção de suspensão dos direitos políticos por prática de ato de improbidade administrativa, é mister que haja sua indicação expressa. Isso porque o art. 37, § 4º, da Constituição Federal, dispõe que as sanções relativas a atos de improbidade serão aplicadas *"na forma e gradação previstas em lei"*.

A lei a que faz referência o dispositivo constitucional é a 8.429/92, denominada Lei de Improbidade Administrativa, que determina, em seu art. 12, parágrafo único, que *"na fixação das penas previstas nesta Lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente"*. A pena de suspensão dos direitos políticos, portanto, somente deverá ser cominada se esse for o entendimento do juiz, sempre em obediência ao princípio da proporcionalidade.

O STJ tem jurisprudência firmada quanto a essa questão:

[...] PENALIDADES PREVISTAS NO ART. 12, III, DA LEI 8.429/92 - ADOÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE, OU ADEQUAÇÃO ENTRE A CONDUTA DO AGENTE E SUA PENALIZAÇÃO. [...]

[...]

- Obedecido o princípio da proporcionalidade, mostra-se correta a aplicação das penalidades previstas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92.

- Precedentes do STJ.

[...]

(STJ, 1ª Turma, RESP 291.747/SP, Relator Ministro Humberto Gomes de Barros, DJ de 18.3.2002);

[...] POSSIBILIDADE DE INCIDÊNCIA NÃO CUMULATIVA DAS SANÇÕES DO ART. 12, INCISO III, DA LEI N 8.429/92 [...].

[...] Para decidir pela cominação isolada ou conjunta das penas previstas no artigo 12 e incisos, da Lei de Improbidade Administrativa, deve o magistrado atentar para as circunstâncias peculiares do caso concreto, avaliando a gravidade da conduta, medida da lesão ao erário, o histórico funcional do agente público etc.

[...]

(STJ, 2ª Turma, RESP 300.184/SP, Relator Ministro Franciulli Netto, DJ de 3.11.2003);

1. As sanções do art. 12, da Lei nº 8.429/92 não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria; aliás, como deixa claro o Parágrafo Único do mesmo dispositivo.

2. No campo sancionatório, a interpretação deve conduzir à dosimetria relacionada à exemplariedade e à correlação da sanção, critérios que compõem a razoabilidade da punição, sempre prestigiada pela jurisprudência do E. STJ. (Precedentes)

[...]

(STJ, 1ª Turma, RESP 505.068/PR, Relator Ministro Luiz Fux, DJ de 29.9.2003).

Destaco trecho do voto do eminente Ministro Luiz Fux nesse último julgado:

[...]

Destarte, o art. 12, III da Lei de Improbidade Administrativa prevê certa dosimetria da sanção, porquanto possibilita ao julgador, observando os elementos fáticos supra-enumerados, adequar, de forma exemplar, a reprimenda a ser aplicada ao agente improbo aos fins da norma sancionadora.

[...]

Cito ainda voto da Ministra Eliana Calmon em precedente recente do STJ:

[...] Daí o entendimento de que as sanções previstas nos incisos do art. 12 não precisariam incidir sempre e em bloco, pela adoção da conjunção "e" a inúmeras penalidades, deixando ao julgador a tarefa de dosar a sanção.

[...]

(STJ, 2ª Turma, RESP 534.575/PR, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 29.3.2004).

No caso dos autos, não havendo a sentença aplicado expressamente a sanção de suspensão dos direitos políticos, mas tão-somente determinado o ressarcimento do dano, não há falar em inelegibilidade do Candidato.

Por todo o exposto, acompanho o Relator para dar provimento ao Recurso.

VOTO

O SENHOR MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS:
Senhor Presidente, tenho dito que não coloco raposa em galinheiro. Mas, no caso dos autos, tudo indica que as infrações foram de pequena monta. Entretanto, não se esclarece se foi cumprido o ressarcimento.

Tenho votado pela necessidade da dosimetria da pena, e, no caso dos autos, como revela o relator, não houve nenhuma condenação à sanção eleitoral.

Na conclusão, acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HUMBERTO GOMES DE BARROS:
Senhor Presidente, acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ CARLOS MADEIRA: De acordo, Senhor Presidente.

EXTRATO DA ATA

RO nº 811/PE. Relator: Ministro Caputo Bastos. Recorrente: Claudio Rodrigues Galindo (Adv.: Dr. Paulo Roberto Leite Dias). Recorrida: Coligação Afrânio Vai Continuar Feliz (PMDB/PSDB/PSDC/PTB) (Adv.: Dr. Lasaro de Carvalho Mendes Filho e outros).

Decisão: O Tribunal, por maioria, recebeu o recurso como especial e lhe deu provimento, nos termos do voto do relator. Vencido o Ministro Carlos Velloso.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes os Srs. Ministros Carlos Velloso, Gilmar Mendes, Francisco Peçanha Martins, Humberto Gomes de Barros, Luiz Carlos Madeira, Caputo Bastos e o Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, vice-procurador-geral eleitoral.

SESSÃO DE 25.11.2004.

<p align="center">CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO</p> <p>Certifico a publicação deste acórdão no Diário da Justiça de <u>29.11.05</u>, fls. <u>152</u>.</p> <p>Eu, <u>[assinatura]</u>, lavrei a presente certidão.</p>
