



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 233-83.2012.6.16.0046 – CLASSE 32 –  
FOZ DO IGUAÇU – PARANÁ

**Relator:** Ministro Arnaldo Versiani

**Recorrente:** Valdir de Souza

**Advogados:** Márcio Komori Ferreira e outros

**Recorrido:** Ministério Público Eleitoral

Inelegibilidade. Rejeição de contas.

1. A jurisprudência do TSE tem admitido ser cabível a análise do teor da decisão de rejeição de contas, em sede de recurso especial, para fins de aferição dos requisitos alusivos à inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

2. Se a decisão de rejeição de contas não indica circunstâncias que evidenciem ser grave a respectiva irregularidade, nem imputa débito ao responsável, é de se concluir pela não incidência da inelegibilidade da referida alínea g, cuja nova redação passou a exigir a configuração de ato doloso de improbidade administrativa.

Recurso especial provido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em prover o recurso, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 30 de agosto de 2012.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Arnaldo Versiani', written over a circular stamp or mark.

MINISTRO ARNALDO VERSIANI – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhora Presidente, o Ministério Público Eleitoral apresentou impugnação ao pedido de registro de candidatura de Valdir de Souza ao cargo de vereador do Município de Foz do Iguaçu/PR, com base no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90, em virtude de desaprovação de contas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (fls. 47-56).

O Juízo da 46ª Zona Eleitoral do Paraná julgou procedente a impugnação por sentença de fls. 261-270, a qual foi mantida, à unanimidade, pelo Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (fls. 320-327).

Eis a ementa do acórdão regional (fl. 320):

*RECURSO ELEITORAL – REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO – DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS – EMISSÃO DE EMPENHOS EM VALOR SUPERIOR ÀS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – ATO DOLOSO – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RECURSO DESPROVIDO.*

- 1. A emissão de empenhos em valor superior às dotações orçamentárias se constitui em irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa.*
- 2. Desaprovadas as contas, não incumbe à Justiça Eleitoral analisar o acerto ou desacerto da decisão proferida pelo Tribunal de Contas, mas apenas examinar a natureza da irregularidade constatada.*
- 3. Inelegível o candidato que teve as contas relativas ao exercício de cargo ou função pública rejeitadas pelo Tribunal de Contas decorrente de empenho de despesas sem cobertura financeira, nos termos do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90.*
- 4. Recurso desprovido.*

Seguiu-se a interposição de recurso especial (fls. 331-343), no qual Valdir de Souza alega violação aos arts. 5º, *caput* e inciso II, 31 e 37, I, da Constituição Federal, bem como ao art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

Afirma que o recurso se restringe a discutir se a simples “*emissão de empenhos em valor superior às dotações orçamentárias*” (fl. 333) pode ser considerada irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, para efeito da indigitada inelegibilidade.

Indica que o acórdão recorrido divergiu do entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral em outros julgados.

*Aduz que “o acórdão recorrido vai de encontro à jurisprudência desta Corte Máxima, pois enquanto aquele Tribunal entende que o simples descumprimento da Lei basta para caracterizar a irregularidade como insanável por ato de improbidade administrativa, a Jurisprudência desta Corte Máxima demonstra que o ato, isolado, não é fato suficiente a fazer incidir a cláusula de inelegibilidade, pois tal conduta deve estar acompanhada de desonestidade, má-fé, falta de probidade no trato da coisa pública” (fl. 337).*

Assevera que o Tribunal de Contas não constatou a prática de improbidade administrativa e que a irregularidade por ele praticada consistiu em mero erro formal, de natureza sanável, pois não houve intenção de burlar a lei, nem de causar prejuízo ao erário.

Defende que o acórdão do Tribunal de Contas, em que se funda a impugnação, e o acórdão recorrido violaram os princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade.

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 347-351).

A Procuradoria Geral Eleitoral opinou pelo não provimento do recurso (fls. 355-359).

## VOTO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI (relator):  
Senhora Presidente, o TRE/PR manteve a decisão do juízo eleitoral – que considerou caracterizada a inelegibilidade por rejeição de contas do candidato, alusivas ao exercício da função de presidente do Conselho Municipal de Esportes e Recreação de Foz de Iguaçu no ano de 2002 – por entender que a emissão de empenhos em valor superior às dotações consubstanciava irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa.



Extraio do acórdão regional (fls. 324-327):

*Tem-se nos autos que o recorrente exerceu a função de presidente do Conselho Municipal de Esportes e Recreação de Foz do Iguaçu e, nessa condição, prestou contas relativas ao exercício de 2002 ao Tribunal de Contas do Paraná que, segundo consta no acórdão, julgou irregulares as contas da Fundação do Conselho Municipal de Esportes e Recreação de Foz do Iguaçu e desaprovou pelos seguintes motivos:*

*“a) emissão de empenhos em valor superior às dotações;*

*b) falta de repasse das contribuições dos servidores e da parte patronal ao INSS, e c) irregularidade formal frente à ausência dos documentos indicados às fls. 194, item 2.4” (verbis, f. 61).*

*Na sentença se considerou “que a conduta praticada pelo impugnado ao emitir empenhos em valor superior ao dotado, contudo, é evidentemente dolosa porque implica no voluntário e espontâneo descumprimento ou omissão em relação àquelas obrigações das quais tinha ele pleno conhecimento” (verbis, f. 264).*

*Diversamente do sustentado pelo recorrente, esta decisão se revela correta e desmerece modificação porque a emissão de empenhos em valor superior às dotações orçamentárias se constitui em irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa.*

*As considerações feitas pelo recorrente acerca da decisão do tribunal de contas, de que teria havido equívoco ou mesmo de ferir os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, mostram-se inconsistentes porque, uma vez rejeitadas as contas, a Justiça Eleitoral não só pode como deve proceder ao devido enquadramento jurídico do vício constatado, interpretando-o como sanável ou insanável, porquanto não lhe incumbe avaliar acerca do acerto ou desacerto desta decisão, inclusive porque, para isso, teria de reavaliar o substrato fático-probatório da demanda, o que não é possível, pois se parte de fatos incontroversos reconhecidos no acórdão do tribunal de contas do Estado.*

*A respeito consta no acórdão do tribunal de contas:*

*“a) emissão de empenhos em valor superior às dotações (fls. 188/190): o recorrente declara que a entidade foi extinta em 15 de fevereiro de 2002, razão pela qual o orçamento sequer chegou a ser executado. Entretanto, de acordo com as informações da prestação de contas encaminhadas pela Fundação, constata-se que houve no exercício a execução de despesas no montante de R\$ 959.764,16, conforme se observa do demonstrativo de fls. 189. Assim, considerando que houve a execução de despesas em período anterior à sua extinção, para as quais não havia autorização orçamentária, fica mantida esta irregularidade;” (verbis, f. 58/59, destacado no original).*

*Esta conclusão não pode agora ser alterada, ainda mais sob a alegação de equívoco, porque não cabe agora se avaliar acerca do acerto ou desacerto da decisão da corte de contas, sendo relevante consignar que inexistente nos autos a comprovação de qualquer*

*provimento jurisdicional suspendendo os efeitos da decisão que desaprovou as contas prestadas pelo recorrente, ou mesmo ajuizamento de ação desconstitutiva.*

*Esta Corte Eleitoral já decidiu ser inelegível o candidato que teve as contas relativas ao exercício de cargo ou função pública rejeitadas pelo Tribunal de Contas decorrente de empenho de despesas sem cobertura financeira, nos termos do artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90.*

[...]

*Certo é que a prática de improbidade administrativa ou de qualquer outro ato caracterizador de má gestão ou de desvio de valores constitui vício de natureza insanável, de modo que é de se manter o indeferimento do registro de sua candidatura porque inelegível o recorrente nos termos do artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90 (redação dada pela Lei Complementar 135/2010).*

A jurisprudência do TSE, na vigência da redação original da alínea g, assentou que a abertura de crédito sem orçamento ou com a ausência de recursos disponíveis caracteriza irregularidade de caráter insanável, dada a exigência de responsabilidade do administrador quanto à gestão orçamentária.

A questão é saber se, no caso concreto, o fato averiguado constitui, ainda, ato doloso de improbidade administrativa a ensejar o reconhecimento da inelegibilidade, ao se considerar esse novo requisito trazido pela Lei Complementar nº 135/2010.

Ressalto que este Tribunal tem entendido cabível a análise da decisão de rejeição de contas, para fins de aferição da respectiva inelegibilidade, em sede de recurso especial.

Nesse sentido, cito os seguintes precedentes:

**AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATO. PREFEITO. REJEIÇÃO DE CONTAS. CONVÊNIO. JULGAMENTO PELO TCU. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. INELEGIBILIDADE CONFIGURADA. RECURSO PROVIDO.**

**I. Não compete à Justiça Eleitoral julgar o acerto ou desacerto da decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, tampouco verificar se determinadas cláusulas contratuais de convênio federal foram (ou não) respeitadas, sob pena de grave e indevida usurpação de competência.**

**II. Cabe à Justiça Eleitoral analisar se, na decisão que desaprovou as contas de convênio, estão (ou não) presentes os**

*Ar*

**requisitos ensejadores da causa de inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar 64/1990, quais sejam, contas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecurável do órgão competente.**

[...]

IV. Recurso conhecido e provido.

(Agravo Regimental no Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 33806, relator designado Min. Ricardo Lewandowski, de 5.5.2009).

*ELEIÇÕES 2008. Agravo regimental no recurso especial. Registro de candidatura ao cargo de vereador. Deferimento no TRE. Rejeição de contas pelo TCE, que considerou sanável o vício verificado. Possibilidade de a Justiça Eleitoral apurar a natureza das irregularidades constatadas pelo órgão administrativo. Descumprimento do § 1º do art. 29-A da Constituição Federal. Prática, em tese, de improbidade administrativa e crime de responsabilidade. Irregularidade de natureza insanável. Aplicação do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. Ausência de liminar ou de tutela antecipada concedida nos autos de ação anulatória. Registro de candidatura cassado. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento.*

[...]

**2. Não cabe ao TSE analisar o acerto ou o desacerto da decisão proferida pelo Tribunal de Contas para, por exemplo, aprovar contas julgadas irregulares, ou vice-versa. Mas esta Casa, desde que rejeitadas as contas, não só pode como deve proceder ao devido enquadramento jurídico do vício constatado, interpretando-o como sanável ou insanável (cf. Acórdãos nºs 26.942, rel. min. José Delgado, de 29.09.2006; 24.448, rel. min. Carlos Velloso, de 07.10.2004; 22.296, rel. min. Caputo Bastos, de 22.09.2004).**

(Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 29194, rel. Min. Joaquim Barbosa, de 30.9.2008, grifo nosso.)

Examinando o teor dos Acórdãos TCE/PR nº 714/2009 e 1696/2007 (fls. 58-61 e 62-64), trazidos com a impugnação do pedido de registro (fls. 58-61), verifico que não é indicada nenhuma circunstância que permita aquilatar a extensão da irregularidade, nem muito menos a sua gravidade, tal como, por exemplo, a discriminação de eventuais despesas com as atividades da Fundação Municipal de Esportes e Recreação que teriam sido empenhadas sem a respectiva dotação orçamentária e que estariam a revelar a má gestão dos recursos utilizados.

Por outro lado, o acórdão do Tribunal de Contas também não imputou ao candidato a devolução de recursos ao erário, com menção a

prejuízo da Administração em decorrência de empenhos sem a dotação orçamentária. Tampouco estabeleceu a incidência de multa.

O art. 10 da Lei nº 8.429/92, é certo, dispõe que constituem atos de improbidade administrativa, entre outros, *“liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ...”* (inciso XI).

O Superior Tribunal de Justiça, todavia, tem decidido que *“a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de Improbidade Administrativa que causam prejuízo ao erário), à luz da atual jurisprudência do STJ, exige a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo)”* (Recurso Especial nº 1206741, rel. Min. Benedito Gonçalves, de 23.5.2012).

Também não há elementos que permitam concluir, com clareza, se houve dolo por parte do candidato, considerando a peculiar situação de que a Fundação Municipal de Esportes e Recreação do município estava em processo de extinção, em face da reestruturação daquela Prefeitura, nos termos da Lei Municipal nº 2.514, de 2002 (fl. 103).

E se dúvida há, no caso, em relação à conduta do candidato, sobretudo quando a decisão do Tribunal de Contas não menciona a existência de dolo ou de culpa, merece prevalecer o direito à elegibilidade.

Assim, à falta de demonstração de ato doloso de improbidade administrativa, ou seja, que o candidato teria tido a intenção de causar dano ao erário, entendo que não se caracterizou a inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.

Pelo exposto, **dou provimento ao recurso especial**, para deferir o pedido de registro de candidatura de Valdir de Souza ao cargo de vereador do Município de Foz de Iguaçu/PR.

## VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhora Presidente, eu acompanho o relator, especialmente, pelo fato de ter ficado



muito clara, no voto, a ausência de conduta dolosa. Não há como presumir dolo para imputar inelegibilidade ao candidato, considerado o acórdão do Tribunal de Contas, transcrito no acórdão regional, que leva em conta alteração da Lei Complementar nº 64/90, que passa a exigir, na alínea *g*, a conduta dolosa.

Acompanho o relator.

### VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (presidente):  
Senhores Ministros, eu também acompanho o relator, ressalvado que assim o faço porque a alínea *g*, no pleito de 2012, é a que produz nos tribunais regionais o maior número de recursos entre os pedidos de registro. Neste caso específico, no entanto, se poderia até configurar conduta dolosa se as outras irregularidades sanassem a primeira, pois, conforme Vossa Excelência observou, não podem essas condutas ser levadas em consideração pela ausência de exame por parte do juiz e do próprio Tribunal.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI (relator): Eu cuidei de trazer esse caso a julgamento do Plenário para permitir a sustentação do advogado e para que passássemos a discutir a nova redação da alínea *g*. Como ocorre em todas as eleições municipais, esse é um dos pontos nevrálgicos de pedidos de registro de candidaturas.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (presidente): E neste caso muito mais, por causa do advento da LC nº 135/2010.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Sim. Lei que introduziu esse conceito novo, o ato doloso de improbidade administrativa.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (presidente): Com essa pontuação, acompanho o relator.





**EXTRATO DA ATA**

REspe nº 233-83.2012.6.16.0046/PR. Relator: Ministro Arnaldo Versiani. Recorrente: Valdir de Souza (Advogados: Márcio Komori Ferreira e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Usaram da palavra, pelo recorrente, o Dr. Paulo Machado Guimarães e, pelo recorrido, a Dra. Sandra Cureau.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, proveu o recurso, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Presentes as Ministras Nancy Andrighi e Luciana Lóssio, os Ministros Marco Aurélio, Dias Toffoli, Gilson Dipp e Arnaldo Versiani, e a Vice-Procuradora-Geral Eleitoral, Sandra Cureau.

SESSÃO DE 30.8.2012.\*

---

\* Sem revisão das notas de julgamento das Ministras Cármen Lúcia e Luciana Lóssio.