



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL (11549) N. 0600253-71.2024.6.17.0015 (PJe) – CABO DE SANTO AGOSTINHO – PERNAMBUCO

RELATOR: MINISTRO NUNES MARQUES

RECORRENTE: LUIZ CABRAL DE OLIVEIRA FILHO

ADVOGADOS: LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO (OAB/DF 15.410-A) E OUTROS

RECORRIDOS: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA (PDT) – MUNICIPAL E OUTRO

ADVOGADOS: NARA LOUREIRO CYSNEIROS SAMPAIO (OAB/PE 29.561-A) E OUTRO

RECORRIDO: RONILDO BARBOSA ALBERTIM

ADVOGADOS: TAYNARA KELLY FELIPE DA SILVA ALVES (OAB/PE 59.015) E OUTRO

RECORRIDA: VITÓRIA CAROLINE PEREIRA DA SILVA

ADVOGADOS: LUIZ FELIPE DE ARAGÃO PASSOS (OAB/SP 512.543) E OUTROS

RECORRIDA: COLIGAÇÃO UNIÃO PELO BEM DO CABO

ADVOGADOS: CARIANE FERRAZ DA SILVA (OAB/PE 43.722-A) E OUTRO

DECISÃO

1. Luiz Cabral de Oliveira Filho interpôs recurso especial contra acórdão por meio do qual o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE/PE), por maioria, manteve o indeferimento do registro de candidatura para o cargo de prefeito no Município de Cabo de Santo Agostinho/PE, tendo em vista o reconhecimento da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/1990.

O pronunciamento do Regional, mantido na apreciação dos embargos de declaração, foi assim ementado:

ELEIÇÕES 2024. CABO DE SANTO AGOSTINHO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO ELEITORAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS. GARANTIA DA AMPLA DEFESA. ART. 1º, I, G, LC 64/90. PREFEITO. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS APROVANDO AS CONTAS COM RESSALVAS. REPROVAÇÃO DE CONTAS PELO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. DENEGAÇÃO DE SEGURANÇA PELO JUDICIÁRIO ESTADUAL.

REGULARIDADE DO JULGAMENTO PELO LEGISLATIVO MUNICIPAL. IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA PROCEDENTE. RECURSO DESPROVIDO. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO.

1. Recurso eleitoral contra sentença do Juízo da 15ª Zona Eleitoral de Pernambuco que indeferiu o registro de candidatura do recorrente ao cargo de prefeito de Cabo de Santo Agostinho, com fundamento no art. 1º, I, g, da LC 64/90, devido à rejeição de suas contas pela Câmara Municipal.
2. Alegação de ausência de condição de procedibilidade para a incidência de inelegibilidade. Inexistência.
3. A competência de cada órgão de Controle Externo está disposta na Constituição Federal, e o Tribunal de Contas do Estado, ao apreciar as contas e emitir parecer prévio, exerceu sua competência constitucional, enquanto órgão técnico auxiliar da Câmara de Vereadores.
4. Inexistência de comprovação de quaisquer ilegalidades no julgamento proferido pela órgão legislativo, havendo cumprimento dos princípios do contraditório, ampla defesa, impessoalidade e moralidade.
5. O fato da questão suscitada não constar do parecer técnico não impede que o Relator a analise, sobretudo porque as decisões do TCE são meramente opinativas, cabendo à Câmara Legislativa decidir a respeito da aprovação ou rejeição das contas do Executivo Municipal.
6. Para efeito de registro de candidatura, os requisitos de elegibilidade devem ser observados a cada eleição, sem que o deferimento ou indeferimento de registro em eleição precedente gere coisa julgada ou direito adquirido para a candidata ou candidato.
7. Ressalte-se que a decisão do colegiado da Câmara, foi tomada à unanimidade dos seus 20 membros presentes à sessão de julgamento, sendo votado expressamente se os atos de improbidade apontados no relatório relativo aos desvios aplicados pelo CABOPREV são de responsabilidade também do ex-Prefeito.
8. Mandado de segurança que questionava a regularidade do julgamento das contas pelo Legislativo municipal julgado improcedente em primeiro grau e confirmado em sede de apelação.
9. Rejeição de contas por irregularidade insanável, consubstanciado em ato doloso de improbidade administrativa, atraindo a inelegibilidade para concorrer a cargo eletivo.
10. A rejeição de contas de prefeito por ilicitude que revista elementos de ato doloso de improbidade administrativa, por decisão irrecorrível da Câmara

Municipal, gera inelegibilidade, por oito anos.

11. Pacífico o entendimento de que o fato de a Câmara Municipal haver considerado outras ilicitudes apuradas pelo Tribunal de Contas em auditoria especial não torna inválido o julgamento pelo Poder Legislativo, pois, conforme a Tese de Repercussão Geral 835 do Supremo Tribunal Federal, cabe às câmaras municipais julgar contas de prefeito.

12. Inexistência de decisão judicial que suspenda ou anule a decisão do Legislativo municipal.

13. Recurso conhecido mas desprovido.

14. Manutenção da decisão pelo indeferimento do registro de candidatura.

(ID 162616201)

Aponta violação do art. 275 do CE e dos arts. 489, § 1º, III, IV e V, e 1.022, parágrafo único, II, do CPC, diante da negativa de prestação jurisdicional quanto às questões trazidas nos embargos declaratórios, imprescindíveis ao deslinde da controvérsia.

No tocante à matéria de fundo, alega que a Câmara Municipal rejeitou as suas contas de gestão, referentes ao exercício de 2017, com base em fatos que não foram analisados no parecer prévio do Tribunal de Contas – quais sejam, supostas irregularidades na gestão financeira do Instituto de Previdência Social dos Servidores (CABOPREV) –, violando a condição de procedibilidade prevista no art. 30, § 2º, da Constituição Federal.

Ressalta que tais fatos que fundamentaram a desaprovação das contas ainda estão pendentes de julgamento em outro processo no TCE/PE, na Auditoria Especial n. 1850699-9.

Relembra que a causa de inelegibilidade em comento já foi discutida por este Tribunal Superior nas Eleições 2022, ocasião em que o recorrente teve o seu registro para o cargo de deputado estadual deferido à unanimidade, afastando-se a incidência da alínea g (processo n. 0601035-94.2022.6.17.0000).

Alega, noutro vértice, que o TRE/PE concluiu pela existência de dolo específico nos atos perpetrados pelo recorrente, baseando-se, para tanto, (i) no inquérito deflagrado pela polícia federal, (ii) na ação penal ainda em fase de instrução movida pelo MPF e (iii) no relatório complementar da auditoria especial n. 1850699-9, pendente de apreciação pela Corte de Contas.

Sustenta que foi equivocadamente responsabilizado pelas falhas encontradas, na condição de Chefe do Executivo, apesar de o CABOPREV ser gerido

por uma Diretora-Presidente com ampla competência administrativa e de a Corte regional ter assentado que não houve ingerência, por parte do recorrente, junto ao ordenamento de despesas do instituto de previdência.

Pondera que, à míngua de qualquer ingerência sobre a Presidente da CABOPREV, a situação concreta somente poderia ser enquadrada como culpa clássica: “*culpa in eligendo*, por suposta falta de cautela na nomeação; ou *culpa in vigilando*, por alegada falha de vigilância” (ID 162616236, fl. 26), sendo inviável a atribuição de dolo específico apenas em razão do cargo ocupado na época dos fatos.

Aduz, nessa senda, que a conclusão pela existência do dolo específico por meio de elementos produzidos fora do processo, sem instrução processual e, tampouco, provas aptas à demonstração do elemento subjetivo, viola o art. 371 do CPC e o art. 5º, LIV, LV e LVI, da CF/1988, diante da malversação dos princípios do livre convencimento motivado, do contraditório e da ampla defesa.

Acrescenta que o entendimento do TRE/PE contraria a jurisprudência firmada no TSE, desde as Eleições 2016, quanto à impossibilidade de utilização de fato estranho ao parecer prévio do TCE para a rejeição de contas de gestão pela Câmara Municipal, de modo que, em observância ao princípio da segurança jurídica, a eventual mudança de orientação exige eficácia prospectiva.

Requer o provimento do recurso especial para que, reformado o pronunciamento do Tribunal de origem, seja deferido o respectivo registro de candidatura e, subsidiariamente, a anulação do acórdão pelo qual julgados os embargos declaratórios, com determinação do retorno dos autos à origem para que realize novo julgamento.

Contrarrazões apresentadas (IDs 162616239, 162616241, 162616244 e 162616246).

Não houve juízo prévio de admissibilidade do recurso especial, conforme preconiza o art. 63, § 3º, da Resolução n. 23.609/2019/TSE.

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifesta-se pelo provimento do recurso (ID 162676037).

É o relatório. **Decido.**

2. Os pressupostos de recorribilidade foram preenchidos.

Na espécie, o TRE/PE manteve a sentença de indeferimento do pedido de registro de candidatura proferida pelo Juízo Eleitoral, após verificar que o recorrente Luiz Cabral de Oliveira Filho, prefeito eleito no Município de Cabo de Santo Agostinho/PE no pleito de 2024, teve as suas contas de gestão, referentes ao exercício de 2017,

reprovadas pela Câmara Municipal, incidindo, dessa forma, a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC n. 64/1990, *in verbis*:

Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo: [...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição.

Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevo os seguintes excertos do voto condutor do acórdão regional:

No caso concreto, e aí eu estou lendo o voto do Desembargador Eduardo Sertório, também, mencionado pela Desembargadora Karina. No caso concreto diante da situação fática-jurídica semelhante à discutida nos referidos recursos paradigmas, o entendimento chancelado no acórdão da 1ª Câmara de Direito Público deste TJPE, entendeu pela inexistência de ilegalidades na condução do julgamento da rejeição das contas em exame, a partir da premissa de que compete à Câmara Municipal decidir com o auxílio do Tribunal de Contas, cujo parecer prévio deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores, atuando assim a Câmara Municipal em total coincidência com a orientação ditada pelo STF nos precedentes vinculantes supracitados, já que, no caso, o julgamento legislativo foi por unanimidade.

E aí eu peço a licença para ler um trecho do voto que julgou a Apelação em Mandado de Segurança que diz o seguinte: A partir de um... do item 18, ou seja, a análise das contas pelo TCE/PE verificou irregularidades em transferências financeiras de recursos realizados entre o Fundo Previdenciário e Financeiro do Regime Próprio de Previdência dos servidores do Município do Cabo de Santo Agostinho. Além dessa irregularidade outras foram observadas pelo TCE.

Em 26/07/2022 as contas do exercício de 2017 foram julgadas pela Câmara Municipal. No Relatório da Comissão de Finanças e Orçamento o Relator pontuou que, considerando que o ponto de discordância do seu Relatório com o Parecer do TCE encontrava-se na questão previdenciária, de forma especial a previdência própria sobre esse ponto se debruçou.

Trouxe o que o então gestor praticou atos de gravíssima irregularidade não indicados no Parecer Prévio, o que se afigura mais do que suficiente para acarretar as rejeições das contas; fatos esses ocorridos em 2017 e que se

tornaram conhecidos através da “operação abismo” da Polícia Federal que investigou a transferência de R\$ 90 milhões do fundo do Instituto para outro de origem suspeita.

Tal operação culminou na prisão do ex-prefeito ora apelado, encontrando-se no momento do relatório submetido as medidas cautelares determinado pela Justiça e responder a processo de improbidade administrativa.

O Relator bem dispôs que ainda que a Justiça não condene o gestor pelos crimes indicados na denúncia ou que o TCE não atenda pela rejeição das contas, com base nisso, é certo que para fim de julgamento das contas de 2017 os fatos estão consolidados e há irregularidades gravíssimas confessadas e imputadas à gestão do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município.

E, continua o acórdão. A título de exemplo, lembrou que estava comprovado nos autos do inquérito da Polícia Federal e na Ação Criminal movida pelo Ministério Público a transferência irregular de no mínimo R\$ 88.420.000,00 para seis diferentes fundos geridos pela Terra Nova, ocorrida em 30 de julho de 2017 e transcrevo a denúncia criminal: Narrou que o relatório foi complementar da auditoria especial do Tribunal de Contas nº 1850699-9, datado de 23/03/2022, observou que um efetivo dano ao erário de R\$ 88.039.129,07, em decorrência das aplicações financeiras ilegais do CABOPREV nos fundos Terra Nova.

Dispôs que ainda que não tenha havido coação por parte do ex-prefeito à presidente do CABOPREV, cabia a ele, enquanto chefe do poder executivo e pessoa responsável pelo curso da administração direta e indireta, evitar as transferências irregulares. Com isso, considerando os fortes indícios da prática de ato de improbidade administrativa doloso, que causou dano ao erário, a Comissão de Finanças e Orçamento sugeriu e recomendou a rejeição da prestação de contas 2017 do ora apelado.

O art. 209-C do Regimento Interno da Câmara de Vereadores do Cabo de Santo Agostinho prevê em seu parágrafo único que a Comissão ao opinar pela rejeição de contas deve indicar expressamente que se seu parecer tem por base a prática de ato doloso de improbidade administrativa, indicando o ato, apontando a prova da responsabilidade e demonstrando a incidência da Lei 8.429, de 02/06/1992. Foi exatamente o que fez o Relatório da Comissão, pois apontou os atos de improbidade administrativa praticados pelo ex-gestor, discorrendo sobre a sua notoriedade, e que a investigação, inclusive, deu causa à Ação Penal que tramita no TRF da 5ª Região, cuja denúncia fora recebida em maio de 2019 pelo Pleno. Ou seja, houve efetivo cumprimento da norma constante no Regimento para que o Relatório sugerisse a rejeição das contas.

Importante lembrar que as contas foram rejeitadas, à unanimidade de votos, POR TODOS OS 20 VEREADORES PRESENTES À SESSÃO, JÁ QUE APENAS UM VEREADOR NÃO COMPARECEU, considerando o Parecer do

TCE-PE, Processo TC 18100429-0, o Relatório da Comissão de Orçamento e Finanças e a Defesa Técnica do Prestador.

De fato, no Relatório de apreciação das contas, datado de maio de 2020, não foram apreciados os fatos que deram origem à denominada “operação abismo” da Polícia Federal, a qual apurou fraudes na transferência de aproximadamente R\$ 93 milhões do Fundo Previdenciário municipal CABOPREV para fundos de investimentos administrados pela empresa Terra Nova Gestão de Recursos Ltda. Ocorre que o Parecer do TCE visa auxiliar o órgão legislativo e não tem caráter vinculante, e que, apesar de não ter havido considerações acerca das irregularidades supramencionadas, a Corte de Contas já tinha conhecimento das investigações e da ação penal em trâmite, cujo objeto circunda a gestão de recursos pelo então Prefeito Municipal no ano de 2017. E se a Câmara não fica vinculada ao parecer emitido pela Corte de Contas, do mesmo modo, não deve ficar adstrita a ele na apreciação das contas do governo.

Nesse ponto, deve ser trazido que o Ministério Público de Contas, ao ser cientificado do julgamento pela rejeição das contas do Prefeito Luiz Cabral de Oliveira Filho, manifestou-se que a deliberação do Parlamento foi válida, considerando-se a “adoção do parecer da Comissão de Finanças, que já foi devidamente motivado, como fundamento do julgamento pela rejeição de contas, por unanimidade do Plenário de 20 votos a 0, tendo sido cumprido o quórum de dois terços dos votos contrários ao Parecer Prévio do Tribunal de Contas, a fim de este não prevalecer”.

A propósito, registre-se que o Ministério Público com atuação no 1º e 2º Graus de jurisdição opinaram, tanto no Mandado de Segurança originário quanto no apelo pela denegação da segurança.

Deve ser pontuado também que a competência de cada Órgão de Controle Externo está disposta na Constituição da República e o TCE ao apreciar as contas e emitir parecer prévio exerceu sua competência constitucional enquanto órgão auxiliar da Câmara de Vereadores.

Consoante o art. 31 da Constituição Federal a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno. A Constituição Estadual também traz previsão sobre o julgamento das contas e não há nem na Constituição da República nem na Estadual ou nos precedentes das Cortes Superiores óbice ou a restrição a possibilidade de a Câmara de Vereadores rejeitar o Parecer Prévio, e via de consequência a prestação de contas.

O julgamento exercido pela Casa Legislativa se trata de julgamento político-jurídico, não estando limitada aos fundamentos do TCE. Este é o entendimento do STF (RE 729744/MG).

Ou seja, o fato de a questão suscitada não constar no Parecer do TCE não impede que o Relator a analise, sobretudo porque as decisões do TCE são meramente opinativas, cabendo à Câmara Legislativa decidir a respeito da aprovação ou rejeição das contas.

Indaga-se: Se o TCE deixar de incluir em seu Parecer prévio involuntariamente questão relevante atinente a cumprimento de lei orçamentaria, limite de gastos com educação e saúde, duodécimo, dentre outros, e a Casa Legislativa tiver conhecimento da irregularidade GRAVÍSSIMA perpetrada pelo gestor, estará impedida de avaliá-la, mesmo garantindo ao interessado o direito da ampla defesa e Contraditório? Decerto que não. Caso se entenda que a resposta é positiva, estar-se-á colocando o órgão constitucionalmente legitimado para julgar em posição de subordinação ao órgão auxiliar. Não me parece ser uma conclusão lógica ou legítima.

Lembre-se que não restaram comprovadas nos autos quaisquer irregularidades no julgamento pela Câmara, havendo cumprimento dos princípios do contraditório, ampla defesa, impessoalidade e moralidade.

No referido julgamento, inclusive, o interessado ora apelado apresentou defesa técnica, por intermédio de seu advogado, tendo arguido a nulidade do procedimento em razão da matéria referente ao COBOPREV não ter sido mencionada no TCE. Neste momento, os vereadores presentes tiveram oportunidade de votar essa questão preliminar, tendo por unanimidade, rejeitado a alegação. A Câmara possui 21 vereadores, dos quais 20 estavam presentes e apenas um ausente, e todos os 20 entenderam que o procedimento não deveria ser anulado por ter a comissão incluído em seu relatório matéria não apreciada na prestação de contas do exercício 2017.

O Poder Judiciário não pode adentrar em matéria *interna corporis* referente à funcionalidade do Poder Legislativo, quando os vereadores, em sua unanimidade já decidiram a respeito da questão. Os vereadores votaram expressamente se os atos de improbidade apontados no relatório relativos aos desvios aplicados pelo CABOPREV são de responsabilidade também do ex-prefeito, tendo todos votado positivamente.

A Juíza sentenciante do Mandado de Segurança, ao fundamentar a concessão da segurança, entendeu que os recursos do RPPS são de responsabilidade do Diretor-Presidente do CABOPREV, de modo que as contas relativas à previdência municipal não deveriam ser alvo das contas do Poder Executivo Municipal. O próprio TCE, todavia no julgamento de contas do poder executivo aprecia a gestão do Regime Próprio de Previdência. Ou seja, os atos são de competência do Prefeito, considerando-se que o fundo previdenciário é constituído de repasses financeiros pertencentes aos servidores e que, no caso de desequilíbrio atuarial do sistema, os recursos para pagamento dos servidores inativos filiados ao RRPS advirão dos cofres públicos municipais.

O Poder Judiciário estará adentrando e decidindo a respeito de questão administrativa pertencente ao poder legislativo e já por ele decidida, pois ao ler o julgamento da Câmara, vê-se que os vereadores unanimemente decidiram que os atos de improbidade apontados no relatório relativo aos desvios aplicados pelo CABOPREV são de responsabilidade também do ex-prefeito.

Por fim, os vereadores, por unanimidade, entenderam que considerando o parecer do TCE nº 18100429-0, o relatório da comissão e a defesa técnica do prestador, as contas deveriam ser rejeitadas.

[...]

Ou seja, o parecer do Tribunal de Contas competente é apenas um opinativo, podendo ser afastado pelo órgão legislativo, mediante 2/3 dos seus membros... aos autos... aos autos... a Câmara Municipal do Cabo de Santo Agostinho ao julgar as contas de 2017 afastou o parecer prévio do TCE/PE, à unanimidade de votos, estando, presentes naquela sessão tão somente ausente uma vereadora. Ou seja, e aí eu deixo de ler o restante do acórdão apenas para dizer que foi julgado para denegar a segurança pleiteada no 1º grau, em consonância com o parecer ministerial e com a condenação do impetrante ao pagamento das custas processuais.

Desse processo gerou o Recurso Especial Extraordinário e foi negado seguimento e houve então um agravo interno para o órgão especial que assim decidiu. E aí vou ler os trechos principais:

1. Agravo Interno contra decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário fundamentada na conformidade do acórdão recorrido com teses afirmadas na sistemática da repercussão geral.

2. Hipótese em que, por unanimidade, a Câmara Municipal de Cabo de Santo Agostinho, exercendo competência constitucional, rejeitou as contas do Prefeito, relativas ao exercício de 2017, desacolhendo parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, que as aprovou com ressalva.

3. Ausência de ilegalidade nos moldes da orientação do Supremo Tribunal Federal definidas para os Temas 157 e 835 da repercussão geral.

4. Inexistência de impugnação específica e de demonstração de distinguishing ou de superação dos precedentes aplicados, mantendo-se incólume a decisão denegatória de seguimento do recurso extraordinário com base no art. 1.030, I, "a", do CPC.

5. Reiteradas manifestações improcedentes do agravante diante de questão pacificada pelo STF.

Então, ou seja, houve o julgamento da Câmara, houve o julgamento da... foi

questionado por mandado de segurança, o Tribunal se manifestou sobre o assunto... o Tribunal de Justiça julgou a apelação no mandado de segurança, foi interposto Recurso Especial Extraordinário, foi negado seguimento e a Corte Especial do Tribunal manteve a negativa de seguimento e se manifestou sobre a legalidade também da Câmara.

Então, encontram-se presentes os requisitos da inelegibilidade em questão, quais sejam, rejeição de contas relativas ao exercício de cargo ou função públicas, configuração do ilícito como ato doloso de improbidade administrativa... vou ler um trecho do parecer do Ministério Público, que diz o seguinte: os ilícitos apontados configuram em princípio ato doloso de improbidade administrativa, pois o impugnado interferiu ilicitamente na política de investimento da CABOPREV, ao aplicar recursos da aposentadoria em fundos com pouca solidez e sem histórico, motivado pelo recebimento de quantias milionárias entregues pela empresa Terra Nova Administração de Recursos. A gravidade dos fatos é patente diante do comprometimento da aposentadora de milhares de servidores públicos municipais.

O dolo exigido para caracterizar a hipótese de inelegibilidade é específico a partir da edição da Lei 14.230/2021, conforme jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. A análise da investigação criminal e da denúncia evidencia dolo específico do impugnado, tendo em vista que as ordens para modificar a carteira de investimento do fundo municipal do previdenciário partiram diretamente do então prefeito municipal Lula Cabral.

Há também decisão irrecurável do órgão competente, no caso seria a Câmara municipal acerca da regularidade do julgamento das contas pela Câmara Municipal.

Já foi... já li aqui no acórdão do Tribunal de Justiça. E em outras palavras **o entendimento que chegou à primeira Câmara do Direito Público reputou inexistir ilegalidade na condução do julgamento da rejeição das contas em tela, a partir da permissão de que compete à Câmara Municipal decidir com o auxílio do Tribunal de Contas, cujo parecer prévio deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores, atuando dessa forma a Câmara Municipal em total harmonia com a orientação editada pelo Supremo Tribunal Federal nos precedentes vinculantes citados, já que, na hipótese, o julgamento legislativo deu-se por unanimidade.**

O fato de não ter havido trânsito em julgado de decisão colegiada não retira o fato de existir decisão irrecurável do órgão competente, qual seja a Câmara Municipal.

E sobre o julgamento do registro da candidatura nas eleições de 2022, como sabido o TSE reformou o acórdão deste regional referente Às eleições de 2022 e deferiu o registro de candidatura do recorrente, por entender que as

circunstâncias ou fatos alheios à manifestação da Corte de Contas não são aptos a amparar a rejeição de contas ante a ofensa dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, razão pela qual não incide a inelegibilidade constante no art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar 64/90.

Sobre essa questão a Procuradoria Regional Eleitoral apresentou as seguintes considerações: “Ocorre que o procedimento instaurado pela Câmara Municipal observou adequadamente o princípio da ampla defesa, por meio de notificação, 1.2022/87 para Luís Cabral de Oliveira Filho, que foi intimado pessoalmente.

E continua: Além disso, o gerenciamento do regime geral e do regime próprio de previdência foi matéria abordada pelo Tribunal de Contas no parecer prévio, razão pela qual não há motivo para afastar da apreciação da Câmara Municipal do Cabo de Santo Agostinho ilícito apreciado em auditoria especial pelo próprio órgão de contas.

Desse modo, em que pese o posicionamento do TCE, a matéria, a qual não é vinculante, a sentença deve ser mantida”.

E aí continuo: Na verdade, está se diante de um novo processo de registro de candidatura alusivo às eleições de 2024 a demandar nova análise e condições de estabilidade.

Com essas razões, Presidente, eu pedindo desculpas pelo excesso de tempo na leitura do meu voto, eu divirjo, ouso divergir, do também muito bem fundamentado voto do Desembargador Filipe Campos.

(ID 162616202, grifos nossos)

De acordo com os trechos acima transcritos, apesar da manifestação, pelo Tribunal de Contas de Pernambuco, pela aprovação com ressalvas das contas do recorrente, a Comissão de Orçamento e Finanças da Câmara Municipal opinou por rejeitá-las, em razão de irregularidades ocorridas no âmbito do Instituto de Previdência dos Servidores do Município do Cabo de Santo Agostinho (CABOPREV).

A Corte regional entendeu pela validade da decisão, ainda que o órgão julgador tenha se baseado em fatos não apreciados no parecer emitido pelo TCE.

Para tanto, assentou que, no mandado de segurança n. 0010768-39.2022.8.17.2370, o Tribunal de Justiça de Pernambuco concluiu pela legalidade do referido julgamento no tocante aos Temas n. 157 e 835 do STF, segundo os quais “o parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local”, e “a apreciação de contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de

prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”, respectivamente.

Reconheceu, ainda, a partir de elementos extraídos da investigação e da denúncia oferecida em face do recorrente, a presença do dolo específico, sob o fundamento de que partiram diretamente dele, na condição de prefeito, as ordens para modificar a carteira de investimento do Fundo Municipal Previdenciário.

Tenho que a conclusão do TRE/PE merece reforma.

De plano, verifico que o mandado de segurança n. 0010768-39.2022.8.17.2370, ajuizado por Luiz Cabral de Oliveira Filho, no qual se discute a regularidade na condução do Processo Administrativo da Câmara Municipal do Cabo de Santo Agostinho/PE, relativo à Prestação de Contas de Governo do exercício 2017, não retira a competência desta Justiça Especializada de analisar se a desaprovação das respectivas contas preenche os requisitos estabelecidos no art. 1º, I, g, da Lei de Inelegibilidades.

Em razão disso, o fato de a liminar deferida em favor do candidato nos autos do citado *mandamus* ter sido revogada não tem o condão de revelar a incidência da mencionada alínea g, matéria afeta ao exame da Justiça Eleitoral.

Ademais, segue em debate a validade do julgamento realizado pela Câmara Municipal, porquanto pende de julgamento agravo em recurso especial protocolizado no Superior Tribunal de Justiça (AREsp n. 2753556/PE-2024/0362945-8).

Esse o quadro, as decisões nele exaradas não impactam a análise do registro do recorrente.

No tocante ao mérito da controvérsia, não há dúvidas de que a rejeição das contas teve por fundamento fatos estranhos ao parecer técnico proferido pela Corte de Contas.

A jurisprudência indica que esse modo de agir viola a condição de procedibilidade prevista no art. 31, § 2º, da CF/1988, porquanto circunstâncias ou fatos alheios à manifestação do Tribunal de Contas não são aptas a amparar a rejeição das contas, ante a ofensa aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Ao apreciar, em sessão virtual encerrada em 27 de setembro de 2018, o agravo regimental no recurso extraordinário n. 1.047.096, Relator o ministro Roberto Barroso, a Primeira Turma do Supremo assentou ser requisito indispensável ao julgamento das contas de prefeito a emissão de parecer prévio complementar quando a Câmara detecta irregularidades a respeito das quais não houve manifestação no parecer prévio. Colho do julgado o seguinte excerto:

O Tribunal de origem assentou ser requisito indispensável ao julgamento das contas do Prefeito a emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas do Estado. Tal entendimento se alinha ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos REs 729.744-RG e 848.826-RG, que destacou, nos termos do art. 31, § 2º da Constituição, que o parecer do Tribunal de Contas só deixará de prevalecer pela decisão de maioria qualificada dos membros da Câmara Municipal. Conclui-se que se mostra imprescindível a presença de parecer prévio da Corte de Contas para o julgamento de contas do Executivo pelo Legislativo local. Portanto, correta a decisão do Tribunal de origem ao assentar que:

“Nesse caso, a Câmara Municipal, ao detectar as supostas irregularidades em questão, como não havia manifestação a respeito no parecer prévio do TCE, deveria ter novamente remetido o procedimento ao Tribunal de Contas do Estado para que aquela Corte se pronunciasse sobre as impugnações ou constatações identificadas, nos moldes do art. 47, *caput*, da Lei Orgânica do Município de Natal, para que, assim, o TCE pudesse emitir parecer prévio complementar acerca dos questionamentos do parlamento municipal.

Somente com a elaboração do parecer prévio complementar é que a Câmara Municipal poderia proceder ao julgamento das contas, seja mantendo ou rejeitando o opinamento aditivo, mas jamais substituir a análise prévia de determinados pontos relativos às contas anuais por manifestação da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização da Câmara Municipal, por ausência de previsão legal nesse sentido.

Desse modo, ao rejeitar o parecer prévio do Tribunal de Contas com fundamento em fatos alheios ao parecer e sobre os quais o TCE não se pronunciou, acabou por violar devido processo constitucionalmente previsto, de modo que o ato decorrente do julgamento das contas, o Decreto Legislativo nº 1.078/2012, contém vício de inconstitucionalidade e ilegalidade que acarretam sua nulidade.”

Via de consequência, temos afastado, nessas hipóteses, a inelegibilidade constante no art. 1º, I, g, da LC n. 64/1990. Destaco, por relevante, que esse entendimento foi reafirmado pelo TSE, justamente, nos autos do AgR-RO-EI n. 0601035-94.2022.6.17.0000/PE, ministro Ricardo Lewandowski, *DJe* de 14 de março de 2023, em que o ora recorrente discutia a possibilidade da respectiva candidatura ao cargo de deputado estadual no pleito de 2022.

Ainda no mesmo sentido, confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS. PARECER PRÉVIO. TRIBUNAL DE CONTAS. CONDIÇÃO DE PROCEDIBILIDADE. ART. 31, § 2º, DA CF/88. GARANTIAS DE AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. PRECEDENTES. DESPROVIMENTO.

1. A emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas constitui etapa necessária ao julgamento de ajuste contábil de prefeito pela Câmara Municipal. Cuida-se de requisito de procedibilidade que, a teor do art. 31, § 2º, da CF/88, integra rol de garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Precedentes.

2. Como consectário, descabe assentar a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC 64/90 quando a rejeição de contas se fundamenta apenas em relatório da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal, ignorando-se parecer prévio da Corte de Contas pela aprovação de ajuste contábil, como ocorreu no caso dos autos.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspEI n. 39-08.2016.6.08.0033/ES, ministro Jorge Mussi, *DJe* de 1º de março de 2018)

Como a apreciação, pelo Tribunal de Contas, das irregularidades detectadas nas contas de gestão a serem analisadas pela Câmara Municipal é condição essencial para a validade do julgamento, decorrência lógica da necessidade do parecer prévio – que em nada auxiliaria se não tratasse especificamente dos temas a serem abordados pelo órgão legislativo –, e que não se confunde com a natureza opinativa do parecer técnico, passível de ser vencido pelo voto de 2/3 dos vereadores, tenho que a análise dos pressupostos configuradores da hipótese de inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC n. 64/1990 reclama sejam considerados dados que tenham observado o *iter* delineado pela jurisprudência do Supremo para o processo de julgamento das contas no âmbito do Legislativo.

Em outros termos, o exame da causa de inelegibilidade, feito por esta Justiça Especializada, baseado em falha insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, deve escorar-se em elementos que tenham sido objeto de parecer prévio pelo Órgão de contas.

Anoto que a Lei n. 14.230/2021 trouxe nova redação à Lei n. 8.429/1992, exigindo a presença da finalidade específica “de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade” para caracterização do ato de improbidade administrativa.

Nesse cenário normativo, condutas praticadas somente com dolo genérico são incapazes de consubstanciar ato de improbidade, deixando de dar ensejo à incidência da causa de inelegibilidade.

Na espécie, como já mencionado, o TRE/PE, ao expor o quadro fático, intangível em sede excepcional, consignou que a reprovação se deu em razão das irregularidades ocorridas no exercício de 2017 no âmbito do Instituto de Previdência dos

Servidores do Município do Cabo de Santo Agostinho (CABOPREV), no tocante ao desvio de investimentos, ainda que sem qualquer discussão prévia acerca desse tema pelo órgão técnico.

Assentou, em relação à responsabilidade do recorrente, que, ainda que não tenha havido coação por parte do ex-prefeito à presidente do CABOPREV, cabia a ele, enquanto chefe do Poder Executivo e pessoa responsável pelo curso da Administração Direta e Indireta, evitar as transferências irregulares.

Quanto ao ponto, como bem argumentou o recorrente, não há como reconhecer o elemento subjetivo do dolo específico na hipótese, diante de elementos estranhos ao parecer prévio da Corte de Contas.

A par disso, a responsabilização do prefeito, tal como acima descrita, não ultrapassaria a culpa decorrente da falta de cautela na nomeação ou falha na vigilância da presidente da entidade de Administração Indireta Municipal.

Destaco que a Lei Municipal n. 3.342/2017 preceitua que (i) os cargos da Diretoria Executiva da referida autarquia deverão ser ocupados privativamente por servidores efetivos, portadores de nível superior (art. 15, § 2º); (ii) o Diretor Presidente deve possuir notório saber em regime previdenciário (art. 16, parágrafo único); (iii) **os membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal terão mandato de 2 (dois) anos (arts. 22 e 26)** e serão indicados na proporção de 1 (um) membro pelo Poder Legislativo, 2 (dois) membros pelo Poder Executivo, 2 (dois) membros pelos sindicatos e 1 (um) membro entre os servidores aposentados e pensionistas (arts. 19 e 23); bem como (iv) os membros do Comitê de Investimentos são compostos por 5 membros efetivos, sendo 1 (um) indicado pelo CABOPREV, 1 (um) pelo Poder Executivo, 1 (um) pelo Poder Legislativo, 1 (um) pelo Conselho de Administração e 1 (um) pelo Conselho Fiscal, cujo requisito obrigatório é possuir certificado de aprovação em exame desenvolvido por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais (art. 28).

Diante de tal quadro, conforme delineado pelo Regional, não é possível extrair o elemento subjetivo indispensável à configuração da hipótese de inelegibilidade tipificada no art. 1º, I, g, da LC n. 64/1990.

Desse modo, considerando as circunstâncias do caso concreto, devem ser resguardados o direito à elegibilidade e a vontade popular, tendo em vista que o recorrente sagrou-se campeão no presente pleito, porquanto, ante a “dúvida razoável sobre a configuração do dolo na conduta do agente público, deve prevalecer o direito fundamental à elegibilidade” (AgR-RO n. 0600184-89.2018.6.10.0000/MA, ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 29 de novembro de 2018).

Finalmente, a própria Procuradoria-Geral Eleitoral reforça a impossibilidade de incidência da alínea g na hipótese dos autos, pois a desaprovação das contas tem por

base elementos estranhos ao parecer prévio da Corte de Contas:

Eleições 2024. Prefeito. Recurso Especial. Registro de candidatura. Inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. Decisão de rejeição das contas do Prefeito proferida pela Câmara de Vereadores com base em irregularidades que não foram objeto do parecer prévio do Tribunal de Contas. O parecer prévio é condição de procedibilidade para o julgamento das contas pelo Poder Legislativo. Precedentes. É inviável a rejeição de contas do Executivo com base em fatos não analisados previamente pela Corte de contas. Precedente do STF. Provimento do recurso.

(ID 162676037)

Na linha do parecer ministerial, tenho que a reforma do acórdão regional é medida que se impõe.

3. Ante o exposto, dou provimento ao recurso especial, para afastar a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC n. 64/1990 e deferir o registro de candidatura de Luiz Cabral de Oliveira Filho ao cargo de prefeito de Cabo de Santo Agostinho/PE, no pleito de 2024.

Comunique-se o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, nos termos do art. 21 do Código Eleitoral.

4. Publique-se.

Brasília, 29 de outubro de 2024.

Ministro **NUNES MARQUES**
Relator