



# Informativo TSE

Assessoria Especial do Tribunal Superior Eleitoral (Asesp)

Brasília, 15 a 30 de junho de 2015 – Ano XVII – nº 9

---

## SUMÁRIO

---

SESSÃO JURISDICIONAL 2

- Possibilidade de utilização da AIJE para averiguar possível abuso do poder econômico em realização de transferências de títulos eleitorais.
- Diplomação e posterior revogação de liminar que suspendia a inelegibilidade.

PUBLICADOS NO *DJE* 4

DESTAQUE 7

OUTRAS INFORMAÇÕES 47

---

**SOBRE O INFORMATIVO:** Este informativo, elaborado pela Assessoria Especial, contém resumos não oficiais de decisões do TSE pendentes de publicação e reprodução de acórdãos publicados no *Diário da Justiça Eletrônico (DJE)*.

A versão eletrônica, disponível na página principal do TSE no *link* Jurisprudência – [www.tse.jus.br/internet/midia/informativo.htm](http://www.tse.jus.br/internet/midia/informativo.htm) –, permite ao usuário assistir ao julgamento dos processos pelo canal do TSE no YouTube. Nesse *link*, também é possível, mediante cadastro no sistema Push, o recebimento do informativo por *e-mail*.

---

---

## SESSÃO JURISDICIONAL

---

Possibilidade de utilização da AIJE para averiguar possível abuso do poder econômico em realização de transferências de títulos eleitorais.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, assentou que transferências de eleitores em número elevado antes do pleito, ainda que regularmente admitidas por ocasião de suas requisições, podem ser objeto de ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), para verificação de eventual abuso do poder econômico e/ou político em benefício de determinadas candidaturas.

No caso vertente, trata-se de recurso especial contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte que manteve a sentença do juízo da zona eleitoral, julgando procedente AIJE ajuizada em face dos recorrentes, por abuso do poder econômico e político, caracterizado pela conduta de transporte, em veículos custeados pelos cofres públicos, de eleitores com a finalidade de realizarem a transferência de seus títulos eleitorais para o município em que os recorrentes se candidataram ao cargo majoritário.

Os recorrentes alegam que a ação de investigação judicial eleitoral é limitada à apuração das irregularidades previstas nos arts. 19 e 22 da LC nº 64/1990 e que a transferência irregular de eleitores não se amolda ao conceito de fraude apto a ensejar o manejo de ações eleitorais.

O Ministro Henrique Neves (relator) esclareceu inicialmente que o objeto do caso não está atrelado ao preenchimento dos requisitos formais para transferências eleitorais, questionáveis sob a forma prevista na Res.-TSE nº 21.538/2003.

Ele afirmou que a ação de investigação judicial examinava os atos antecedentes a essas transferências, reveladores de grave envolvimento da prefeitura e dos próprios candidatos, com reflexos na normalidade do processo eleitoral daquela localidade e na isonomia da disputa.

O ministro ressaltou não se estar discutindo a validade das transferências em sede de ação de investigação judicial eleitoral, mas se estar verificando o incentivo econômico e a indevida utilização de agentes e bens públicos para que essas mudanças de domicílio eleitoral ocorressem, com o fim de beneficiar os recorrentes, o que caracterizava o abuso do poder político e econômico.

Dessa forma, o Plenário manteve a decisão do Tribunal Regional Eleitoral.

O Tribunal, por unanimidade, desproveu o recurso, nos termos do voto do relator.



*Recurso Especial Eleitoral nº 1153-48, Passagem/RN, rel. Min. Henrique Neves da Silva, em 23.6.2015.*

---

**Diplomação e posterior revogação de liminar que suspendia a inelegibilidade.**

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, afirmou que a via adequada para arguir a desconstituição de diploma decorrente da inelegibilidade de seu detentor é a ação de impugnação de mandato eletivo (AIPE) ou o recurso contra expedição de diploma (RCED).

Asseverou ainda que a revogação de liminar que suspendia a inelegibilidade de candidato, permitindo o seu registro de candidatura e posterior diplomação por ter logrado êxito no pleito, não tem como efeito imediato o desfazimento da diplomação.

Na hipótese, trata-se de recurso especial eleitoral interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal Regional de São Paulo, que manteve a decisão do juiz eleitoral, desconstituindo a diplomação do recorrente em razão da revogação da liminar suspensiva de sua inelegibilidade, o que permitiu o deferimento do registro de candidatura nas eleições de 2012, com fundamento no que dispõe o art. 26-C, § 2º, da Lei Complementar nº 64/1990.

Alega o recorrente que a concessão de efeitos imediatos à revogação da liminar afronta os princípios da ampla defesa e do contraditório.

O Tribunal Regional Eleitoral entende que a desconstituição do diploma, prevista no art. 26-C, § 2º, da Lei Complementar nº 64/1990, seria automática e prescindiria de meio ou momento adequado.

O art. 26-C, § 2º, da Lei Complementar nº 64/1990 dispõe:

Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas *d, e, h, j, l e n* do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

[...]

§ 2º Mantida a condenação de que derivou a inelegibilidade ou revogada a suspensão liminar mencionada no *caput*, serão desconstituídos o registro ou o diploma eventualmente concedidos ao recorrente. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

O Ministro Gilmar Mendes, redator para o acórdão, ressaltou inicialmente que os provimentos liminares possuem realmente caráter precário, mas, no caso, a revogação da cautelar suspendendo a inelegibilidade não pode ter efeito imediato sobre o exercício do mandato, sob pena de gerar instabilidade no sistema de mandatos.

Ele enfatizou que a inelegibilidade verificada após a diplomação não possui o condão de desconstituir o diploma conferido ao candidato, que, na ocasião, preenchia todos os requisitos legais.

O ministro ressaltou que a cassação do diploma somente poderia se efetivar em sede de ações próprias, como a ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) ou o recurso contra expedição de diploma (RCED).

Vencido o Ministro Luiz Fux (relator), que entendia não haver inobservância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, haja vista o registro de candidatura ter se amparado em liminar, notadamente de caráter precário.

Assim, asseverava não ser cabível a alegação do desconhecimento da inelegibilidade e possível desconstituição do diploma. Destacou ainda que “quem ingressa num pleito por meio de uma liminar, fica sujeito a chuvas e trovoadas”.



Recurso Especial Eleitoral nº 21332, Ibiúna/SP, rel. Min. Luiz Fux, em 25.6.2015.

Sessão	Ordinária	Julgados
Jurisdicional	16.6.2015	34
	18.6.2015	19
	23.6.2015	34
	25.6.2015	18
	30.6.2015	59
Administrativa	16.6.2015	2
	18.6.2015	-
	23.6.2015	-
	25.6.2015	3
	30.6.2015	1

---

## PUBLICADOS NO DJE

---

Prestação de Contas nº 977-37/DF

Relator originário: Ministro Admar Gonzaga

Redator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes

**Ementa:** PRESTAÇÃO DE CONTAS. PT. DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009. DESAPROVAÇÃO PARCIAL. RESTITUIÇÃO AO FUNDO PARTIDÁRIO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. SUSPENSÃO DO REPASSE DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO POR TRÊS MESES.

1. Nos termos do art. 30 da Lei nº 9.096/1997, "o partido político [...] deve manter escrituração contábil, de forma a permitir o conhecimento da origem de suas receitas e a destinação de suas receitas". Verifica-se irregularidade devido à insuficiência de documentos relativos ao repasse de valores a diretório estadual, gastos com recursos do Fundo Partidário e com recursos próprios e arrecadação de receitas não contabilizadas, bem como em decorrência da escrituração de despesas de anos anteriores, prejudicando a confiabilidade da contabilidade. Caracteriza-se como impropriedade a existência de divergências entre o demonstrativo relativo aos valores do Fundo Partidário distribuídos aos respectivos diretórios estaduais e as quantias registradas nos extratos bancários.

2. Os encargos decorrentes do inadimplemento de obrigações não podem ser pagos com recursos do Fundo Partidário, pois tais despesas não se incluem nas hipóteses do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos. Sendo o Fundo Partidário composto de recursos públicos, deve ser utilizado de forma responsável. Se o partido político não faz a gestão adequada de suas obrigações, os juros de mora e multas devem ser pagos com recursos próprios.

3. O termo inicial para a suspensão do repasse de valores do Fundo Partidário pelo diretório nacional à esfera regional é a publicação da decisão que desaprova as contas do diretório regional. Precedentes.

4. A decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Penal nº 470/DF, transitada em julgado, repercute no processo de prestação de contas, pois concluiu que foi simulado o empréstimo firmado entre o Banco Rural e o Partido dos Trabalhadores, motivo pelo qual os pagamentos

a essa instituição bancária realizados com recursos do Fundo Partidário são considerados irregularidades, não encontrando guarida no art. 44 da Lei nº 9.096/1995. Em última análise, desconsiderar o que afirmado pelo STF faria do processo de prestação de contas uma espécie de "ação rescisória" indireta da decisão do Órgão Supremo, pois seria o mesmo que assentar a "litude" de um negócio jurídico já julgado como ilícito, sendo, inclusive, fundamento para condenações penais.

5. Constatado o ingresso de recursos nas contas bancárias sem origem identificada, esses valores não podem ser utilizados e devem ser recolhidos ao Fundo Partidário (art. 6º da Res.-TSE nº 21.841/2004) devidamente atualizados e mediante recursos próprios.

6. Os valores relativos a irregularidades na aplicação do Fundo Partidário deverão ser resarcidos ao erário devidamente atualizados e com recursos próprios (art. 34 Res.-TSE nº 21.841/2004).

7. Considerando os valores totais das irregularidades relativas aos recursos do Fundo Partidário e dos recursos recebidos de outras fontes, é incabível a aplicação do princípio da proporcionalidade para aprovar as contas com ressalvas.

8. Contas desaprovadas parcialmente, com determinação de suspensão de repasse de novas cotas do Fundo Partidário por três meses, tendo em vista o conjunto das falhas, a natureza da sanção e a análise da proporcionalidade prevista no art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995.

**DJE de 29.6.2015.**

---

#### **Recurso Especial Eleitoral nº 695-41/GO**

**Relator: Ministro Gilmar Mendes**

**Ementa:** ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATOS ELEITOS A PREFEITO E VICE. ABUSO DE PODER. CONDUTA VEDADA E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS. APLICAÇÃO DE MULTAS. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS.

1. Com base na compreensão da reserva legal proporcional, a cassação de diploma de detentor de mandato eletivo exige a comprovação, mediante provas robustas admitidas em direito, de abuso de poder e condutas vedadas graves, suficientes para ensejar essa severa sanção, sob pena de a Justiça Eleitoral substituir-se à vontade do eleitor. Essa compreensão jurídica, com a edição da LC nº 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos da Justiça Eleitoral, pois o reconhecimento desses ilícitos poderá afastar o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alínea *d* e *j*, da LC nº 64/1990), o que pode representar sua exclusão das disputas eleitorais.

2. Nulidade do acórdão dos embargos de declaração, decorrente de omissões e/ou contradições (ilicitude de prova oral em decorrência da oitiva de testemunha vinculada ao MPE; julgamento *extra petita*; lei municipal possibilitando a alteração do horário de trabalho dos servidores; servidores comissionados não terem horário fixo de trabalho; pedido dos servidores para alterarem/adequarem o horário de trabalho durante a campanha eleitoral; parcialidade do sindicato dos servidores públicos do Município de Planaltina/GO; supressão dos depoimentos das testemunhas arroladas pelos eleitos, que supostamente revelariam a não ocorrência do ilícito; existência de depoimentos de testemunhas que não são eleitoras do município; gravação ambiental foi a prova que ensejou as demais). O acórdão regional enfrentou todas as questões relevantes para o deslinde da controvérsia. Estando, portanto, devidamente fundamentado, inexiste negativa de prestação jurisdicional ou violação do art. 275 do Código Eleitoral. Para o Supremo Tribunal Federal, "a resolução judicial do conflito, não obstante contrária ao interesse de quem a postula, não se equipara, nem se identifica, para efeito de acesso à via recursal extraordinária, com a ausência de prestação jurisdicional" (AI nº 179.378 Agr/DF, rel. Min. Celso de Mello, julgado em 29.4.2003). Como o acórdão regional indicou que a conclusão acerca da configuração dos ilícitos está apoiada em vasto conjunto probatório, testemunhal e documental,

torna-se obviamente irrelevante a nulidade decorrente da alteração de uma única testemunha e inclusão de outra ligada ao Ministério Público Eleitoral, mormente quando se sabe que, em se tratando de nulidades relativas, é necessário o efetivo prejuízo. Precedentes.

3. Ilícitude da prova, considerando que a prova da gravação ambiental ensejou as demais provas dos autos. O acórdão regional e a própria sentença de 1º grau, que julgou improcedente o pedido formulado na representação, convergem em que não há a ilícitude alegada, pois as provas que embasam a representação são o decreto expedido que reduziu a jornada de servidores sem reduzir os vencimentos e outras provas documentais e testemunhais.

4. Julgamento *extra petita*. O acórdão regional e a inicial demonstram longamente que o decreto legislativo reduziu a jornada dos servidores sem reduzir os vencimentos com objetivo eleitoral, cuja qualificação no art. 73, incisos III e V, da Lei nº 9.504/1997 (e não no inciso IV do citado dispositivo legal) em nada configura julgamento *extra petita*, pois a parte se defende dos fatos alegados. Na linha da jurisprudência do TSE, "ao acusado cabe defender-se dos fatos delineados na inicial, independentemente da qualificação jurídica a eles atribuída. Ausência de violação dos arts. 128 e 460 do Código de Processo Civil" (REspe nº 2572-71/BA, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, julgado em 24.3.2011).

5. Abuso do poder político. Configura grave abuso do poder político a expedição de decreto pelo prefeito candidato à reeleição, a menos de 15 dias do pleito, reduzindo a jornada dos servidores comissionados, quiçá dos contratados, sem reduzir os vencimentos, para participarem de campanhas eleitorais, o que provocou situação ilegal de privilégio na disputa, interferindo no processo eleitoral de 2012, em manifesta contrariedade ao princípio da impessoalidade e da eficiência.

6. A normalidade e a legitimidade do pleito, previstas no art. 14, § 9º, da Constituição Federal decorrem da ideia de igualdade de chances entre os competidores, entendida assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual se compromete a própria essência do processo democrático, qualificando-se como violação a expedição do referido decreto, com as circunstâncias indicadas no acórdão recorrido, a ensejar a sanção de cassação de diploma.

7. A conduta praticada, conforme concluiu o acórdão regional, enquadra-se perfeitamente no art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/1997, pois os servidores receberam vantagem em período vedado (redução da carga de trabalho sem a redução de vencimentos), o que dispensa a análise da finalidade eleitoral do ato, pois esse requisito foi valorado pela legislação, quando afirma que "são proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais" (art. 73, *caput*, da Lei nº 9.504/1997), salvo quando a própria norma exige uma qualificação especial da conduta, como "fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público" (inciso IV). Precedentes.

8. Cassação de diploma do vice-prefeito. O mero benefício é suficiente para cassar o registro ou o diploma do candidato beneficiário do abuso de poder, nos termos do art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/90, segundo o qual, "além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação". A declaração de inelegibilidade pressupõe a prática de ato ilícito, razão pela qual o Regional não a declarou em relação ao vice-prefeito. Precedentes.

9. Recursos desprovidos.

**DJE de 26.6.2015.**

**Acórdãos publicados no DJE: 80**

---

## DESTAQUE

---

(Espaço destinado ao inteiro teor de decisões que possam despertar maior interesse, já publicadas no DJE.)

### Agravo Regimental no Recurso Ordinário nº 2604-09/RJ

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. IMPUGNAÇÃO COM MAIS DE UM FUNDAMENTO. REGISTRO NEGADO POR APENAS UM DOS FUNDAMENTOS. RECURSO DO IMPUGNANTE. AUSÊNCIA DE SUCUMBÊNCIA. INVIABILIDADE. FIXAÇÃO DE TESE PELA POSSIBILIDADE DO EXAME DOS FUNDAMENTOS AFASTADOS E REITERADOS EM CONTRARRAZÕES. INELEGIBILIDADES. AÇÃO DE IMPROBIDADE. DUPLO REQUISITO DE DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. CONDENAÇÃO POR CONDUTA VEDADA APENADA APENAS COM MULTA. AUSÊNCIA DE INELEGIBILIDADES. INELEGIBILIDADE POR REJEIÇÃO DE CONTAS. ORDENADOR DE DESPESAS. DECISÃO DA CORTE DE CONTAS. SUFICIÊNCIA. RETORNO DOS AUTOS AO REGIONAL. ANÁLISE DOS DEMAIS REQUISITOS.

1. Nas impugnações de registro de candidatura formuladas com fundamento em mais de uma hipótese de inelegibilidade, o indeferimento do registro a partir de apenas um deles impede o recurso do impugnante em relação aos demais, em razão da ausência de interesse jurídico. Precedentes. Ressalva do relator e da Ministra Maria Thereza.
2. FIXAÇÃO DE TESE: Indeferido o registro de candidatura por um dos fundamentos da impugnação, os demais que não tenham sido examinados ou tenham sido rejeitados podem ser reiterados nas contrarrazões do impugnante, devolvendo a matéria à análise da instância recursal.
3. Hipótese dos autos em que foi apresentada impugnação por três fundamentos. Registro indeferido com base na inelegibilidade da alínea *l* do art. 1º, *l*, da LC nº 64/90, em face de condenação em ação de improbidade. Rejeição das demais inelegibilidades decorrentes de condenação por conduta vedada e rejeição de contas.
4. Para a caracterização da inelegibilidade prevista na alínea *l* do art. 1º, *l*, da LC nº 64/90, é essencial a presença concomitante do dano ao patrimônio público e do enriquecimento ilícito. As condenações por ato doloso de improbidade administrativa fundadas apenas no art. 11 da Lei nº 8.429/92 – violação aos princípios que regem a administração pública – não são aptas à caracterização da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, *l*, *l*, da LC nº 64/90. Precedentes. Recurso do candidato provido para afastar a inelegibilidade reconhecida pelo TRE.
5. As condenações por prática de conduta vedada que não resultam na cassação do mandato não são suficientes para a caracterização da inelegibilidade prevista na alínea *d* do inciso I do art. 1º da LC nº 64, de 1990, reiterada nas contrarrazões do impugnante. Arguição afastada.
6. Inelegibilidade relativa à rejeição de contas (LC nº 64/90, art. 1º, *l*, *g*) afastada pelo Tribunal Regional Eleitoral sob o entendimento de que o órgão competente para examinar as contas do prefeito é apenas a Câmara de Vereadores.

7. Consoante pacificado para as eleições de 2014, a partir do julgamento do RO nº 401-37/CE: "a inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64, de 1990, pode ser examinada a partir de decisão irrecorrível dos tribunais de contas que rejeitam as contas do prefeito que age como ordenador de despesas".

Estando ausente a inelegibilidade reconhecida pelo acórdão regional e a arguida em contrarrazões (condenação por conduta vedada), assim como tendo sido afastada a tese da Corte regional que impedia o exame da inelegibilidade por rejeição de contas, os autos devem retornar ao TRE para análise dos demais requisitos caracterizadores da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64, de 1990.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em prover parcialmente o agravo regimental, nos termos do voto reajustado do relator.

Brasília, 23 de abril de 2015.

MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, Marcelus de Souza Siqueira interpôs agravo regimental (fls. 944-957) contra a decisão de fls. 918-942, por meio da qual neguei seguimento ao seu recurso ordinário e dei provimento ao recurso especial de Riverton Mussi Ramos, a fim de reformar o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro e deferir o registro de candidatura deste último ao cargo de deputado estadual.

Reproduzo o relatório da decisão agravada (fls. 918-925):

Riverton Mussi Ramos e Marcelus de Souza Siqueira interpuaram recursos ordinários (fls. 833-853 e 855-868) contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (fls. 754-764) que julgou improcedente a impugnação ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral e parcialmente procedente a proposta pelo segundo recorrente, indeferindo o registro de candidatura de Riverton Mussi Ramos, com fundamento na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da Lei Complementar nº 64/90.

Eis a ementa do acórdão regional (fls. 754-764):

REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2014. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. PROCEDÊNCIA. CANDIDATO AO CARGO DE DEPUTADO ESTADUAL. INELEGIBILIDADE. ART. 14, §9º, DA CR/88 C/C ART. 1º, I, ALÍNEA "G", DA LC 64/90 (COM REDAÇÃO DA LC 135/10). EXISTÊNCIA. DECISÃO. ÓRGÃO COLEGIADO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO DOLOSO. SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS. CARACTERIZAÇÃO. LESÃO. PATRIMÔNIO PÚBLICO. INDEFERIMENTO. PEDIDO.

Marcelus de Souza Siqueira e Riverton Mussi Ramos opuseram embargos de declaração às fls. 767-768 e 771-780.

A Corte Regional Eleitoral, por meio do acórdão de fls. 820-829, deu parcial provimento aos embargos de Marcelus de Souza Siqueira, para corrigir erro material, e negou provimento ao apelo de Riverton Mussi Ramos. Eis a ementa do julgado:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INDEFERIMENTO DO REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2014. PROVIMENTO PARCIAL DOS PRIMEIROS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, PARA CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL NA EMENTA DO ACÓRDÃO

EMBARGADO. DESPROVIMENTO DOS SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TENTATIVA DE REJULGAMENTO DE MATÉRIA JÁ JULGADA.

Nas razões do recurso ordinário, Riverton Mussi Ramos sustenta, em suma, que:

- a) "foram interpostas 2 (duas) ações de impugnação ao pedido de registro do recorrente, sendo uma do Ministério Público Eleitoral e outra de um candidato concorrente ao mesmo cargo eletivo. A impugnação do Ministério Público Eleitoral foi julgada improcedente, ao passo que a impugnação do candidato concorrente foi julgada parcialmente procedente, com a declaração de inelegibilidade do recorrente no art. 1, I, alínea I, da lei de regência, em virtude da existência de uma única condenação por improbidade administrativa levada a efeito por órgão colegiado do TJ/RJ" (fl. 836);
- b) a tese acolhida pelo TRE/RJ é contrária ao entendimento desta Corte Superior, uma vez que a Justiça Eleitoral não pode se imiscuir no juízo meritório proferido pelo TJRJ, utilizando-se de uma suposta interpretação extensiva para imputar ao candidato uma condenação por dano ao erário;
- c) o Tribunal de Justiça o condenou por improbidade administrativa, somente por violação ao art. 11 da Lei nº 8.429/92;
- d) na condenação preferida pela Justiça Comum, não há elementos que revelem a existência de dano ao erário nem de enriquecimento ilícito. Por conseguinte, não cabe à Justiça Eleitoral proceder a um novo enquadramento dos fatos e das provas contidos na ação de improbidade administrativa;
- e) essa conduta da Corte Regional Eleitoral viola o princípio da segurança jurídica, pois o TSE, desde 2010, consolidou "o entendimento de que o reconhecimento da inelegibilidade prevista na alínea I vincula-se à prova da condenação pela prática de ato de improbidade administrativa que importou, cumulativa e concomitantemente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito" (fls. 846-847);
- f) nas Eleições 2014, esta Corte Superior manteve o seu pacífico entendimento quanto a tese recursal pretendida neste apelo, a exemplo dos julgados exarados no RO nº 54.702/PR e no RO nº 74.624/PR.

Requer o conhecimento e o provimento deste apelo, a fim de que seja deferido o seu registro de candidatura.

Marcelus de Souza Siqueira, por sua vez, no recurso ordinário de fls. 855-868, assevera, em suma, que:

- a) o recorrido "foi impugnado por incorrer em 2 (duas) condenações por improbidade administrativa por Órgão Jurisdicional Colegiado, caracterizados como atos dolosos que importaram em dano ao erário e enriquecimento ilícito, que ensejam a inelegibilidade prevista na alínea I do inciso I do art. 1º da LC 64/90, 1 (uma) condenação por abuso de poder político e econômico, na forma qualificada de conduta vedada aos agentes públicos, que atrai a inelegibilidade da alínea d e/ou ainda da alínea h, e, por derradeiro, 7 (sete) contas reprovadas por ato doloso de improbidade administrativa, proferidas pelo e. TCE/RJ que, além de atrair a inelegibilidade da alínea g, revelam o quanto ímpenso é este cidadão" (fl. 856);
- b) o TRE/RJ indeferiu o registro de candidatura do recorrido em razão da condenação à suspensão dos seus direitos políticos pela prática de ato de improbidade administrativa que implicou dano ao erário e enriquecimento ilícito;
- c) a Corte de Contas do Rio de Janeiro já condenou o recorrido por inúmeras irregularidades e por dano ao erário, cujos valores ultrapassam R\$ 100.000,00;
- d) o TJRJ já o condenou duas vezes pela prática de atos de improbidade administrativa. Uma delas foi reconhecida nestes autos, todavia, a outra foi erroneamente afastada pelo TRE/RJ;
- e) o TRE/RJ condenou o recorrido, ex-prefeito do Município de Macaé, em 2008, por meio de decisão transitada em julgado, em razão da prática de abuso do poder econômico por indevida utilização dos meios de comunicação social, o que enseja a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, d, da LC nº 64/90, a qual não exige a cassação do registro ou do diploma, ao contrário da hipótese expressa na alínea I;
- f) a condenação colegiada por ato de improbidade administrativa que foi afastada pelo TRE/RJ foi proferida por órgão colegiado, suspendeu os direitos políticos do réu e ocorreu há menos de oito anos. Além disso, "os atos ímpenos de fracionamento de licitação e repartição de recursos

entre empresas escolhidas, fora da previsão legal da modalidade de Carta-convite, beneficiaram tais empresas (enriquecimento ilícito) em detrimento do patrimônio público lesado pela ausência de competitividade" (fl. 863);

g) é preciso que se dê relevância para a moldura fática da decisão colegiada proferida pela Corte Estadual, e não para as suas conclusões;

h) os Tribunais de Contas detém a competência para julgar as contas do prefeito quando este atua como ordenador de despesa, não cabendo à Justiça Eleitoral anular a validade dos atos jurídicos TCE/RJ.

Requer o recebimento do recurso ordinário, "aplicando-se o efeito devolutivo amplo para declarar as demais hipóteses de inelegibilidade nas quais incide o recorrido" (fls. 867-868), a fim de que se julgue a ação de impugnação procedente e se indefira o registro de candidatura de Riverton Mussi Ramos.

Marcelus de Souza Siqueira apresentou contrarrazões às fls. 879-883, nas quais afirma que:

a) o recurso ordinário do candidato se limita a alegar a ausência de lesão ao erário, com fundamento em trecho da sentença, todavia, o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça substituiu a sentença e tanto o juiz de primeiro grau quanto o órgão colegiado determinaram a devolução ao erário dos valores recebidos;

b) não incumbe à Justiça Eleitoral rever o mérito do acórdão da Justiça Comum que determinou o ressarcimento dos recursos ao ente público;

c) os fundamentos do acórdão que julgou os embargos de declaração opostos perante o Tribunal de origem demonstram o perfeito enquadramento da decisão colegiada do TJ/RJ à hipótese de inelegibilidade da alínea I.

Riverton Mussi Ramos apresentou contrarrazões às fls. 886-896, sustentando que:

a) o recurso ordinário de Marcelus de Souza Siqueira não pode ser conhecido, ante a ausência de interesse recursal;

b) somente as condenações que resultarem em cassação do registro ou do diploma atraem a hipótese de inelegibilidade da alínea j do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90;

c) é pacífica a jurisprudência do TSE no sentido do não cabimento da hipótese de inelegibilidade da alínea d do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 no caso de condenação pela prática de conduta vedada;

d) a condenação por ato de improbidade administrativa decorreu de ato culposo, além de ter sido reconhecida expressamente a inexistência de dano ao erário ou enriquecimento ilícito;

e) a decisão do STJ aludida pelo recorrente se deu em sede de ação cautelar ajuizada pelo recorrido para tão somente emprestar efeito suspensivo ao recurso interposto contra o acórdão que o condenou pela prática de ato de improbidade administrativa. Tal acórdão não poderá ser modificado pelo STJ para que se reconheça a existência de dolo, pois não houve recurso do Ministério Público;

f) o TRE/RJ aplicou a jurisprudência consolidada do STF e desta Corte de que competente à Câmara Municipal o julgamento das contas do prefeito, mesmo nos casos em que este atua como ordenador de despesas;

g) todas as decisões do TCE/RJ que rejeitaram as suas contas foram devidamente afastadas pela Câmara Municipal;

h) eventual mudança de jurisprudência não poderia ser aplicada ao presente pleito, sob pena de afronta ao princípio da segurança jurídica, conforme precedente do STF.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral, no parecer de fls. 902-911, opinou pelo não conhecimento do recurso especial interposto por Marcelus de Souza Siqueira em face da ausência de interesse recursal, pois o recorrido teve o seu registro de candidatura indeferido. No que tange ao apelo de Riverton Mussi Ramos, o órgão ministerial defende o seu não provimento, sob os seguintes fundamentos:

a) não procede a alegação de que a Justiça Comum afastou expressamente o dano ao erário, pois "conforme se extrai do acórdão regional (ff. 754-765), o TJRJ ao julgar a ação civil pública que ensejou a condenação do pretenso candidato por violação dos princípios da administração pública, apenas consignou que a referida condenação independe da configuração de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito (f. 761), na medida em que a violação do art. 11 da Lei nº 8.429/92, por si

- só, é suficiente para ensejar a aplicação da sanção de suspensão dos direitos políticos e multa" (fls. 904- 905);
- b) não há necessidade de menção expressa a todos os requisitos da alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 pelo Tribunal de Justiça, pois tais requisitos podem ser extraídos, pela Justiça Eleitoral, da própria conduta ímpresa praticada pelo recorrente;
- c) o TRE/RJ, ao indeferir o pedido de registro de candidatura, entendeu, acertadamente, que a conduta configurou dano ao erário, uma vez que ocorreu o resarcimento de aluguers ao patrimônio público;
- d) a interpretação a ser conferida ao art. 1º, I, I, da Lei nº 64/90 é de que há inelegibilidade quando fica configurado dano ao erário ou enriquecimento ilícito;
- e) caso esta Corte Superior não acolha a inelegibilidade pela violação ao art. 1º, I, I, da Lei nº 64/90, deve acolhê-la por desrespeito à alínea g, inciso I, artigo 1º, da Lei de Inelegibilidade, com fulcro na ampla devolutividade recursal do recurso ordinário;
- f) não ocorrerá reformatio in pejus nos autos caso seja acolhido o descumprimento do art. 1º, I, g, da Lei nº 64/90, porquanto a situação do pretendido candidato não será agravada. Ao contrário, será mantido o indeferimento do registro de candidatura, mas por outro fundamento;
- g) recente precedente desta Corte Superior preleciona que os atos do prefeito, como ordenador de despesas, são passíveis de aferição e rejeição pela Corte de Contas, independentemente de as contas serem apreciadas pela Câmara Municipal;
- h) foram juntadas nos autos duas decisões proferidas pelo TCE/RJ que corroboram o entendimento da existência de irregularidades insanáveis configuradoras de ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, X, da Lei de Improbidade Administrativa;
- i) quanto ao dolo da conduta, destaca-se que a inelegibilidade contida no art. 1º, I, g, da Lei nº 64/90 prescinde de dolo específico na conduta, bastando para a sua caracterização o dolo genérico.

Nas razões do agravo regimental, Marcelus de Souza Siqueira alega, em suma, que:

- a) possui interesse recursal, porquanto a ação de impugnação ao registro de candidatura que interpôs, a qual teve como pedido a declaração de três espécies de inelegibilidades combinadas – referentes às alíneas d, g e I da Lei Complementar nº 64/90 –, foi julgada parcialmente procedente, com o reconhecimento apenas da inelegibilidade da alínea I, o que caracteriza sua parcial sucumbência, nos termos do art. 499 do Código de Processo Civil e da jurisprudência do STJ;
- b) "o Impugnado ostenta duas condenações proferidas por Órgão Colegiado da Justiça Estadual pelo cometimento de atos dolosos de improbidade administrativa que importaram em lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito (alínea L), uma condenação oriunda de representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral por abuso de poder político na forma qualificada de conduta vedada aos agentes públicos (alínea D) e, ainda, sete contas reprovadas pelo Tribunal de Contas por irregularidade insanável que configuraram atos dolosos de improbidade administrativa por decisões irrecorríveis, duas delas inclusive arroladas na lista de candidatos inelegíveis remetida pelo e. TCE/RJ à Justiça Eleitoral (alínea G), as quais revelam o quanto ímparo é este cidadão" (fls. 944-945);
- c) não deve prosperar o argumento de que o efeito devolutivo do recurso ordinário manejado pelo impugnado autorizaria a revisão de toda a matéria constante da impugnação, caso a matéria tivesse sido repisada nas contrarrazões, pois:
- "o princípio da devolutividade recursal se enverga diante da aplicação do princípio da demanda, de modo que a interposição do recurso somente devolve à apreciação do tribunal a matéria impugnada" (fl. 948);
  - o princípio da *reformatio in pejus* impediria que esta Corte Superior tornasse a situação do

- recorrido mais gravosa, sem que tal providência tivesse sido expressamente requerida em seu recurso ordinário;
- iii. o recurso ordinário do recorrido se limitou à discussão da inelegibilidade da alínea *I*, de modo que a inércia com relação às demais causas de inelegibilidade geraria a preclusão quanto a elas;
- d) “ainda que sob a ótica de que as teses deveriam ser repisadas em contrarrazões para serem apreciadas por esta Corte, tem-se que o Impugnante também atendeu a esdrúxula exigência, devendo, portanto, ser aplicado o princípio da devolutividade ampla ao recurso ordinário do impugnado” (fl. 955);
- e) a decisão agravada não encontra respaldo nas hipóteses do art. 36, § 7º, do Regimento Interno desta Corte Superior, visto que o acórdão recorrido não estava em manifesto confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do STF ou do STJ e o argumento atinente à ausência de interesse recursal não está pautado em entendimento pacificado por esta Corte Superior;
- f) as causas de inelegibilidade previstas pela Lei Complementar nº 64/90 constituem matéria de ordem pública e podem ser conhecidas de ofício, a qualquer tempo e em qualquer grau de jurisdição, motivo pelo qual esta Corte Superior não poderia se omitir a respeito da incidência de todas as inelegibilidades que suscitou em seu recurso ordinário;
- g) quanto ao mérito, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro reconheceu, nos autos da Apelação Cível nº 0008636-85, todos os requisitos exigidos pela alínea *I* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 – existência de dolo, de lesão ao patrimônio público e de enriquecimento ilícito –, não sendo possível a esta Corte Superior afastar questões expressamente assentadas no acórdão da Justiça Estadual;
- h) “limitar a incidência da alínea *L* às hipóteses de condenação tipificadas pelo art. 9º e 10 da LIA é criar restrição que o legislador não autorizou, de modo que a despeito da tipificação dada pelo Tribunal de Justiça Estadual, à Justiça Eleitoral compete o exame do acórdão para fins de enquadramento ou não dos requisitos previstos pela Lei de Inelegibilidades” (fl. 956);
- I) não se deve confundir o conceito de dano ao erário combatido pela Lei de Improbidade Administrativa com o conceito de lesão ao patrimônio público combatido pela Lei das Inelegibilidades, pois este último seria mais amplo, de modo a abranger qualquer ato ilegal, notadamente a concessão de privilégio por interesse meramente particular, com o emprego de dinheiro público, como ocorreu no caso concreto.
- Requer a reconsideração da decisão agravada ou a apresentação do agravo regimental em mesa, a fim de que se reforme a decisão agravada, conhecendo-se e provendo-se o seu recurso ordinário.
- Subsidiariamente, requer o provimento do agravo regimental, para que sejam declaradas as inelegibilidades do agravado decorrentes da condenação por órgão colegiado da Justiça Estadual, da Justiça Eleitoral e do TCE/RJ, indeferindo-se o seu registro de candidatura.
- Por despacho à fl. 961, em observância ao princípio do contraditório, determinei a abertura de prazo para manifestação do agravado.
- Riverton Mussi Ramos apresentou contrarrazões (fls. 963-968), alegando, em suma que:

- a) conforme a jurisprudência desta Corte Superior, carece de interesse recursal o impugnante que alcança o indeferimento do registro de candidatura na instância de origem, ainda que sob o acolhimento parcial de suas teses;
- b) para que as outras teses da impugnação fossem analisadas, caberia ao impugnante alegá-las em sede de contrarrazões, tendo em vista a devolutividade do recurso ordinário, porém, o agravante “comportou-se à margem do entendimento jurisprudencial e doutrinário sobre o tema” (fl. 965);
- c) quanto ao mérito, a decisão agravada está em consonância com a jurisprudência do TSE, no sentido de que a condenação por violação a princípios nas ações de improbidade não atrai a inelegibilidade da alínea / do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90.

É o relatório.

#### VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, o agravo regimental é tempestivo. A decisão agravada foi publicada em sessão do dia 3.10.2014, conforme a certidão de fl. 943, e o apelo foi interposto em 6.10.2014 (fl. 944), por advogados habilitados nos autos (procuração à fl. 33 e substabelecimento à fl. 750).

Reafirmo os fundamentos da decisão agravada (fls. 925-941):

Os recursos são tempestivos. O acórdão regional relativo aos embargos de declaração foi publicado em sessão em 1º.9.2014 (fl. 831), e os recursos foram interpostos em 4.9.2014 (fls. 833 e 855), por procuradores devidamente habilitados nos autos (primeiro recurso – procuração à fl. 853 e segundo recurso – procuração à fl. 33 e substabelecimento à fl. 750).

Inicialmente, ressalto que o recorrente Marcelus de Souza Siqueira, que impugnou o registro de candidatura de Riverton Mussi Ramos, não detém sequer interesse recursal, na medida em que o registro foi indeferido, não figurando, portanto, como sucumbente. Nesse sentido: “O eventual não acolhimento de um fundamento pela Corte de origem suscitado pelo autor da impugnação não o torna parte vencida e não o legitima para recorrer, nos termos do art. 499 do CPC, o que não impede, todavia, de que possa a questão ser arguida em contrarrazões a eventual recurso da parte contrária” (REspe nº 35.395/MG, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 2.6.2009). No mesmo sentido, o REspe nº 96-64/RJ, PSESS de 4.12.2012, Rel. Min. Luciana Lóssio” (Recurso Especial nº 205-33, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 25.9.2013, grifo nosso).

Nesse sentido foi o parecer da própria Procuradoria-Geral Eleitoral, *in verbis* (fl. 904):

[...]

De início, no que tange ao recurso do impugnante Marcelus de Souza Siqueira, não merece ser conhecido, por ausência de interesse recursal, na medida em que o pretenso candidato, Riverton Mussi Ramos, teve seu registro de candidatura indeferido pelo acórdão recorrido. Freddie Didier, valendo-se do magistério de José Carlos Barbosa Moreira, afirma que “não se pode recorrer apenas para discutir o fundamento da decisão; é preciso discordar da conclusão a que chegou o órgão jurisdicional. Não há utilidade na discussão sobre fundamentos, sem alterar a conclusão, pois a motivação não fica imutável pela coisa julgada material (art. 469 do CPC)”. Nesse sentido, o entendimento dessa e. Corte Superior, “não pode recorrer a parte que não sucumbiu, ainda que eventual fundamento suscitado perante a Corte de origem tenha sido rejeitado.

[...]

Faz-se importante ressaltar que a questão arguida no recurso especial de Marcelus de Souza Siqueira não foi apontada nas contrarrazões por ele apresentadas ao recurso especial de Riverton Mussi Ramos, motivo pelo qual não pode ser conhecida por esta Corte.

Passo a examinar o recurso ordinário interposto por Riverton Mussi Ramos.

O pedido de registro de candidatura do recorrente foi impugnado por Marcelus de Souza Siqueira (fls. 17-31) e pelo Ministério Público Eleitoral (fls. 414-419).

O primeiro impugnante, Marcelus de Souza Siqueira, alegou que o recorrente deixou de apresentar certidão de objeto e pé e que estaria inelegível com fundamento nas causas de inelegibilidade previstas nas alíneas d, g e l do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.

Afirmou que o candidato foi condenado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por duas vezes, pela prática de ato doloso de improbidade administrativa que acarretou dano ao erário e enriquecimento ilícito, e pelo TRE/RJ, por abuso do poder político. Além disso, sustentou que o recorrente teve cinco contas rejeitadas e duas inscrições na lista do TCE/RJ.

O segundo impugnante imputou ao recorrente a causa de inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, sustentando que ele, enquanto ordenador de despesas da Prefeitura Municipal de Macaé/RJ, teve suas contas julgadas irregularidades pelo TCE/RJ, por víncio insanável, que configura ato doloso de improbidade administrativa, nos Processos nº 216.118-1/09 e nº 234.704/10 (fl. 415).

OTRE/RJ afastou a incidência da inelegibilidade das alíneas d e g, afirmou que a certidão mencionada pelo impugnante foi juntada aos autos tempestivamente, mas concluiu que o candidato está inelegível, com fundamento na alínea l do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.

[...]

Desse modo, o TRE/RJ reconheceu que o recorrente estaria inelegível com fundamento na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/90, em razão de ter sido condenado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, nos autos da Apelação Cível nº 0008636-85.2008.8.19.0028, pela prática de ato de improbidade administrativa, com a imposição da sanção de suspensão de direitos políticos e o reconhecimento de enriquecimento ilícito e dano ao erário.

O recorrente sustenta, contudo, que o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro o condenou pela prática de ato de improbidade administrativa, por meio de acórdão no qual somente foi reconhecida a violação ao art. 11 da Lei nº 8.429/92, e não a existência de dano ao erário nem de enriquecimento ilícito. Defende que a Justiça Eleitoral não pode se imiscuir no juízo meritório proferido pelo TJRJ, utilizando-se de uma suposta interpretação extensiva para proceder a um novo enquadramento dos fatos e das provas contidos na ação de improbidade administrativa, sob pena de ofensa ao princípio da segurança jurídica.

A fim de verificar os requisitos para a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da Lei nº 64/90, passo a analisar o teor do acórdão proferido pelo TJRJ na Apelação Cível nº 0008636-85.2008.8.19.0028 (fls. 292-304):

[...]

Trata-se de recursos de Apelação pelo qual se pretende seja a reforma da r. sentença de fls. 807/811, a qual condenou os réu, ora apelantes, nas penalidades previstas no art. 12, III, da Lei nº 8429/92, pelo cometimento de conduta ímproba e no art. 11 da lei 8429/92, à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos, bem como ao pagamento de multa em montante equivalente a 10 vezes o valor dos subsídios recebidos por vereador (1º réu) e por prefeito municipal (2º réu).

Condenou, ainda, o 1º réu ao ressarcimento integral ao erário dos valores recebidos pelos alugueres [sic], devidamente corrigidos na forma da lei e acrescidos de juros moratórios incidentes a partir da citação, bem como a proibição de contratar pelo prazo de três anos. Deixou de condenar os réus ao pagamento de honorários, condenando-os ao pagamento de honorários de sucumbência.

Como causa de pedir, sustenta o Ministério Público que o segundo Réu, na qualidade de Prefeito do Município de Macaé, alugou quatro salas de propriedade do primeiro Réu, que à época ocupava o cargo de Vereador pelo valor mensal de R\$ 6.501,52.

Assevera que havia impedimento na Lei Orgânica Municipal para este tipo de contratação, a qual também não foi precedida de licitação, razão pela qual a conduta dos demandados viola o disposto nos artigos 10, inciso VIII e 11, inciso I da Lei nº 8429/92.

No mérito, alegam os recorrentes a ausência de enriquecimento ilícito e que o contrato teve início em 02 de janeiro de 2005, cerca de 30 dias antes de o Réu tomar posse, portanto, não haveria que se falar em improbidade administrativa, pois as partes contratantes estavam livres para negociarem. Afirmam que apesar do contrato de locação ter sido assinado somente em 14/11/2005, o mesmo retroagiu a 02 de janeiro do mesmo ano, com as testemunhas afirmando, inclusive, que as salas foram efetivamente ocupadas no início do ano, ou seja, em janeiro de 2005.

Aduz o primeiro apelante que provas essenciais trazidas ao bojo dos autos tais como, testemunhos de quem efetivamente participou dos acontecimentos que deram origem a demanda e a data exata da posse do ora Recorrente como Vereador na Câmara Municipal de Macaé, não foram consideradas, na r. Decisão, e sequer nela mencionadas, ignorando a controvérsia e, por consequência, a defesa comprometendo o devido processo legal.

Vê-se, pois, que no presente caso a questão não foi decidida conforme objetivavam os recorrentes, uma vez que foi aplicado entendimento diverso.

[...]

Em que pese as alegações recursais não se pode olvidar que todas as provas foram submetidas à apreciação do juiz, conforme se vê da leitura da sentença, que rechaça as alegações do réu apelante, devendo-se ressaltar que as alegações recursais, não se vinculam a sentença, uma vez que a respeito do referido contrato celebrado entre o Município e o primeiro réu já fora anulado na sentença proferida nos Autos da Ação Civil Pública de nº 2006.028.002443-6, sendo certo, que aqui não nos cabe discutir a validade do referido contrato e sim se a sua celebração se deu em decorrência da prática de atos de improbidade.

Como bem salientado pelo D. juiz sentenciante, *in verbis*:

(...) No que concerne à alegação de que, por ocasião da ocupação das salas pelo Município, ou seja, janeiro de 2205 [sic], o 2º réu ainda não havia sido diplomado vereador, estando na condição de suplente, igualmente não mercê [sic] prosperar. Isto porque o artigo em comento não apenas proíbe a celebração como também a manutenção de contrato com o município. Ressalto que o contrato foi celebrado em novembro de 2005, ou seja, quase um ano após a diplomação do réu, mesmo que com data retroativa a janeiro do mesmo ano. Assim configura-se a ilegalidade do contrato, pois quando o mesmo efetivamente foi celebrado o 1º réu já havia sido diplomado, em flagrante desrespeito à norma regente do Município(...)

O contrato em comento foi objeto da Ação Civil Pública já mencionada, através do qual se buscou e conseguiu a sua anulação em que restou configurado que a sua contratação, configurou ato de improbidade administrativa na medida em que frustrou a licitude do procedimento licitatório e a violação aos princípios da administração pública.

Com efeito, o comportamento da edilidade observa limites éticos e profissionais, considerados assim os impedimentos e incompatibilidades que lhes afige enquanto investidos do mandato parlamentar, do que passamos desde logo a tecer nossas sucintas considerações.

Tais questões afigem o exercício do mandato, entendido este como direito público indisponível e, disto, possui regras específicas e estanques, das quais não se permite interpretação por analogia ou simetria.

Neste passo têm as Leis Orgânicas Municipais as hipóteses em que os vereadores estão impedidos de agir ou comportamentos incompatíveis ao exercício do mandato eletivo, guardando simetria às disposições da Constituição Federal.

Temos como impedimentos e incompatibilidades negociais e funcionais, sendo destacado aquelas que se referem à permissibilidade de contratações com a Administração Pública,

aonde se tem, conforme disposição contida na Constituição da República (art. 54, I, "a" e II, "a"), e por força do contido no art. 65, repetida pela legislação local, *in verbis*:

Art. 65.- É vedado ao Vereador:

I. desde a expedição do Diploma:

1 - firmar ou manter contrato com o Município, com suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedade de economia mista ou com suas empresas concessionárias de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusula uniforme;

Art. 66 - Perderá o mandato o Vereador que:

I - infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

§ 2º - Nos casos dos incisos I e II, a perda do mandato do Vereador será declarada pela Câmara por v. secreto e decisão de 2/3 (dois terços) de seus membros, mediante proposição da Mesa ou de partido político com representação na Câmara, assegurando-lhe ampla defesa.

Assim há vedação clara a que vereadores firmem qualquer espécie de contrato com o Município, apenas sendo feita ressalva para contratos que obedecem a "cláusula uniforme".

Há o entendimento do que são as "cláusulas uniformes", sendo aquelas que se estabelecem indistintamente a todos os cidadãos, os chamados "contratos de adesão", aonde não se transige na prestação do serviço e no seu preço, aderindo às condições do contrato, tais como: fornecimento de telefone, luz, água, contrato de transporte, seguros, serviços bancários, etc. Assim não há como um vereador celebrar contrato com que as cláusulas tenha atuado livremente com autonomia de vontade, sem condições impostas pela Administração Pública.

No contrato celebrado não há como considerar de cláusulas uniformes, na medida em que as cláusulas decorreram da autonomia das partes, sem campo de atuação a fim de que a Administração Pública imponha a sua vontade e as cláusulas contratuais.

O Próprio Tribunal de Justiça, através do Relator nos autos da Ação Civil Pública que anulou o referido contrato, afastou a tese de considerar o contrato com cláusulas uniformes.

Assim afirmou o Des. Gilberto Dutra Moreira, em seu acórdão, *in verbis*:

(...) Também não podem as cláusulas do contrato ser consideradas como "uniformes", já que tratam de imóveis específicos, com utilização pré-determinada, não obedece as condições comuns da contratação comercial, já que limita-se a locação ao prazo de um ano, com início retroativo. Da mesma forma, o valor do aluguel foi estabelecido unilateralmente, sem qualquer indicação do preço de outros imóveis semelhantes. A possibilidade de semelhança dos imóveis, inclusive, o argumento da municipalidade de que seriam imóveis capazes de abrigar o projeto denominado plano diretor, já que as referidas salas se encontram em edifício comercial construído no centro de Macaé, sendo que tais construções, as salas costumam obedecer ao mesmo padrão de tamanho e instalações, não havendo diferenças entre elas, motivo porque outra sala poderia ter sido alugada (...).

Assim não bastasse a vedação expressa na legislação municipal, ocorre ainda a vedação da Lei 8666/93 que dispõe sobre as licitações e contratos administrativos.

Nesse sentido, dispõe a Lei 8.666/93, em seu art. 9º, inciso III e § 3º, *in verbis*:

"Art. 92 Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários: (...) III- servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

"§3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários".

A definição de servidor público, para os fins da referida lei, encontra-se no artigo 84:

"Art. 84. Considera-se servidor público, para os fins desta Lei, aquele que exerce, mesmo que transitoriamente ou sem remuneração, cargo, função ou emprego público"

(grifamos).

Vê-se, portanto, que o primeiro réu, embora afastado por força de decisão judicial, ocupava, desde o início de 2005, cargo de Vereador Municipal em Macaé, sendo classificado, portanto, como "servidor público" para os fins da Leinº 8.666193.

Nesse diapasão, restou fartamente comprovado através da documentação existente nos autos, de que o então prefeito municipal de Macaé assinou contrato de locação de salas comerciais de propriedade de vereador da mesma municipalidade, ora 2º apelante (fls. 38), sendo que foi ratificada a dispensa de licitação da referida contratação (v fls. 39 a 41 e 113).

Assim verificou-se a impossibilidade de contratação, uma vez que o proprietário era vereador, sendo certo que o fato de estar afastado de suas funções por decisão judicial, por ocasião da assinatura do contrato; não o excluía desta qualidade impeditiva de contratar com o Estado.

Deve-se ressaltar, ainda, que por se tratar de estranho contrato retroativo, os efeitos financeiros se iniciaram em jan/2005, período em que o Sr. José Carlos Crespo, nem ao mesmo se encontrava afastado por efeito da ação de improbidade administrativa.

Em verdade causou estranheza o fato do contrato de locação que fora firmado para o período de 02/01/2005 até 31/12/2005, ter sido assinado apenas aproximadamente um mês e meio antes de seu término, ou seja 14/11/2005 (v. fls. 38/41), tratando-se de manifesta má-fé dos réus apelantes.

Assim por tudo acima exposto, não poderia o primeiro réu, ora primeiro apelante, mesmo afastado do cargo, ainda que indiretamente, participar de relação contratual com o Município de Macaé, devendo-se considerar ainda, que o fato da imissão dos imóveis ter ocorrido antes da assinatura do contrato, conforme, inclusive, alegam os apelantes e suas testemunhas, mantendo-se assim quase que por todo o período, ofende o Princípio da legalidade estrita que tem que estar presente em todos os atos da Administração Pública.

O contrato de locação objeto da presente análise afronta a moralidade administrativa, quando a conduta era legalmente vedada, ante a concessão de privilégio concedido a interesse meramente particular, porém com emprego de dinheiro público, estando correta a sentença ao reconhecer a prática de atos de improbidade, uma vez que quando da celebração do contrato, ou seja, em 11/2005 o 1º réu já havia sido diplomado.

Outrossim, não deve ser aceita a tese de inexistência de dolo, de enriquecimento ilícito ou de dano ao erário.

Conforme demonstrado na sentença, ora apelada, os atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11 da Lei n. 8.429/92 que importem na violação dos princípios da administração independem de dano ao erário ou do enriquecimento ilícito do agente público. E com base na caracterização do dolo, o Superior Tribunal já decidiu, por diversas ocasiões, ser absolutamente prescindível a constatação de dano efetivo ao patrimônio público, na sua acepção física, ou efetivo enriquecimento ilícito de quem se beneficia do ato questionado, quando a tipificação do ato considerado improbo recair sobre a cláusula geral do caput do art. 11 da Lei 8.429/1992: Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os devores de honestidade imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições (...).

Nesse sentido, vejam-se, por oportuno, as seguintes decisões daquela Corte Superior [...]

[...]

No caso dos autos, as premissas fáticas que sustentam a condenação dos réus nas sanções administrativas pela prática de ato de improbidade estão assim delineada na sentença e neste acórdão conforme fundamentação supracitada.

Ademais, a má-fé, neste caso, é palmar conforme já delineado, apesar de ser desnecessária a sua comprovação.

[...]

Caracterizado o ato de improbidade, faz-se necessária a aplicação das sanções previstas no art. 12, III, da mesma lei, as quais podem ser cumulativas ou não, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Nesse ponto, entendo que as circunstância do caso concreto e os critérios que norteiam a aplicação do art. 12 da LIA, sobretudo o da proporcionalidade, foram expressamente considerados pelo douto sentenciante.

Quanto à pena de suspensão dos direitos políticos, 3 (três) anos, ressalto que a penalidade determinada mostra-se proporcional à situação fática delineada na sentença e neste acórdão e que a sua exclusão implicaria a ausência de reprimenda à improvidade reconhecida.

Não se pode, portanto, entender que a conduta ímpreba dos Apelados não tem a gravidade suficiente para que sejam aplicadas as sanções de suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público, além da multa civil. No que tange ao ressarcimento este pelo 1º réu este, também não merece qualquer reparo.

A propósito, vale destacar trecho do parecer da douta procuradoria de justiça às fls.1132-1133, *in litteris*:

“Restou comprovada, portanto, a dispensa indevida de licitação, aplicando-se contratação direta com a violação ao princípio da impessoalidade e da moralidade, diante do flagrante beneficiamento do proprietário do imóvel, vereador daquela cidade, enquadrando-se as condutas atribuídas aos apelantes nas figuras previstas nos art. 11, I e 10, VIII da LIA.

Os fatos foram constatados, ressalte-se, em decisão judicial que julgou procedentes os pedidos em ação civil pública anteriormente intentada pelo Ministério Público para anular o contrato de locação estabelecido entre as partes (fls. 88/92 e 94/99). Como dito, a dispensa indevida de licitação importa em flagrante ofensa aos princípios da legalidade, da isonomia, da publicidade, da impessoalidade, da eficiência e da moralidade administrativas. A licitação era indispensável no caso em análise ou, pelo menos, a comprovação determinada no art. 26 da Lei de Licitações. O administrador público, ao contrário do particular - que pode fazer tudo o que a lei não proíbe - somente está autorizado a fazer o que a lei prevê. Assim, não há como os apelantes se eximir de responsabilidade pela conduta que lhes foi imputada, conduta essa que, sem sombra de dúvida, beneficiou sobremaneira o proprietário do imóvel, causando dano ao erário. Por todo o exposto, a sentença recorrida demanda ser mantida na íntegra....”

Não merece amparo ao pleito recursal do primeiro apelante, no que tange que os valores depositados na ação 2006.028.002443-6 sejam considerados e abatidos em eventual manutenção da condenação, uma vez que tal matéria não foi submetidas ao Juízo de primeiro grau na [sic] Trata-se de evidente inovação recursal, que não é admitida pela legislação processual, conforme a jurisprudência do STJ (AGRESp. 1.136.313-RS, DJe 25.11.2009, e AGRAg. 1.112.224-RS, DJe 24.09.2010).

Por fim, não há que se falar em duplicidade de ações contra os mesmos fatos, uma vez que na outra ação civil pública (2006.028.002443-6), visava reconhecer e declarar a nulidade absoluta do contrato de locação de imóvel nº 060/2005, firmado entre o Município de Macaé e José Carlos de Souza Crespo” e a ação foi movida em face do ente público (Município de Macaé) e de José Carlos de Souza Crespo. Na presente, busca-se em face dos réus Riverton Mussi e José Carlos de Souza Crespo, ou seja, partes distintas, a aplicação das sanções da Lei nº 8429/1992, as quais, por evidente, não se confundem com o pedido de reconhecimento de nulidade do contrato administrativo feito naquela ação. O pedido da presente ação tem natureza condenatória e o pedido daquela ação apresentou natureza declaratória, restando impossível a configuração de identidade

Quanto aos demais tópicos aludidos pelo recorrente, não têm os mesmos qualquer pertinência para o desfecho da matéria, tendo em vista que outras questões já foram suficientes ao deslinde do caso.

Dessa forma, imperiosa se torna a manutenção do decisum vergastado, eis que deu correta solução à lide.

[...]

Verifica-se, portanto, que o TJRJ manteve a sentença que condenou o recorrente pela prática de ato de improbidade administrativa com fundamento no art. 11 da Lei nº 8.429/92, à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de três anos, bem como ao pagamento de multa.

De acordo com o acórdão acima citado, o recorrente, na qualidade de prefeito do Município de Macaé/RJ, alugou quatro salas comerciais de propriedade de vereador do mesmo município, conduta que, de acordo com o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, seria vedada pela Lei Orgânica Municipal, e que não foi precedida de licitação, violando os princípios da Administração Pública.

Observa-se, também, a partir da leitura do acórdão, que o TJRJ afastou a tese de inexistência de dolo, de enriquecimento ou de dano ao erário, tão somente por entender que, para que fiquem configurados os atos tipificados no art. 11 da Lei nº 8.429/92 que importem a violação dos princípios da administração, não se faz necessária a existência de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito do agente público.

Ao contrário do que afirmou o TRE/RJ no acórdão ora recorrido, portanto, em nenhum momento, o Tribunal de Justiça afastou a referida tese, por entender que houve dano ao erário e enriquecimento ilícito na espécie.

Desse modo, a Justiça Comum condenou o recorrente pela prática de ato de improbidade administrativa, com fundamento, tão somente, na violação ao art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Em 1º.10.2014, esta Corte, no julgamento do RO nº 1809-08, de minha relatoria, assentou que não pode ser declarado inelegível o candidato que tenha sido condenado por ato doloso de improbidade administrativa em razão de ofensa ao art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Eis a ermenta do referido julgado:

ELEIÇÕES 2014. REGISTRO. CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. INELEGIBILIDADE. ALÍNEA L. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.249/92. ART. 11. DANO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. AUSÊNCIA. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA COMUM. JUSTIÇA ELEITORAL. PROVIMENTO.

1. Para a caracterização da inelegibilidade prevista na alínea I do art. 1º, I, da LC 64/90, é essencial que seja possível, a partir da análise da decisão judicial colegiada ou transitada em julgado, verificar a presença concomitante do dano ao patrimônio público e do enriquecimento ilícito. Precedentes.

2. Afirmado categoricamente pelo órgão competente a ausência de dano e de enriquecimento ilícito, não se pode, no processo de registro de candidatura, chegar a conclusão diversa, pois "a Justiça Eleitoral não possui competência para reformar ou suspender acórdão proferido por Turma Cível de Tribunal de Justiça Estadual ou Distrital que julga apelação em ação de improbidade administrativa" (RO nº 154-29, rel. Min. Henrique Neves, PLESS em 26.8.2014).

3. Os princípios da segurança jurídica e da isonomia impõem que as decisões judiciais relativas a um mesmo pleito sejam decididas de forma uniforme.

4. As condenações por ato doloso de improbidade administrativa fundadas apenas no art. 11 da Lei nº 8.429/92 – violação aos princípios que regem a administração pública – não são aptas à caracterização da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da Lei Complementar nº 64/90.

Recurso provido para deferir o registro de candidatura.

Desse modo, tendo em vista a necessidade de se uniformizarem as decisões judiciais relativas a uma mesma eleição, em razão dos princípios da segurança jurídica e da isonomia, o acórdão regional merece reforma, a fim de se afastar a incidência da alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, considerando-se o recorrente elegível para o pleito de 2014.

Inicialmente, o agravante alega que teria interesse em recorrer, visto que a ação de impugnação ao registro de candidatura que interpôs, a qual teve como pedido a declaração de três espécies de inelegibilidades cominadas – referentes às alíneas *d*, *g* e *l* da Lei Complementar nº 64/90 –, foi julgada parcialmente procedente, com o reconhecimento apenas da inelegibilidade da alínea *l*, o que caracteriza sua parcial sucumbência, nos termos do art. 499 do Código de Processo Civil e da jurisprudência do STJ.

Entretanto, conforme afirmei na decisão agravada, de acordo com o entendimento predominante neste Tribunal, em relação ao qual mantenho ressalva, o impugnante não tem interesse para recorrer contra o acórdão regional que indeferiu o registro do candidato impugnado, ainda que um dos fundamentos por ele suscitados não tenha sido acolhido pela Corte de origem, o que não o impede, contudo, de arguir a questão em contrarrazões a eventual recurso da parte contrária.

Na espécie, entretanto, nem mesmo em contrarrazões o impugnante reavivou o tema relativo às inelegibilidades previstas nas alíneas *d* e *g*, as quais foram rejeitadas pelo acórdão regional sob o entendimento de que o impedimento descrito na alínea *d* não se confirmava na espécie, pois a ação eleitoral referida cuidava de conduta vedada e não de abuso, ao passo que a inelegibilidade relativa à rejeição das contas foi afastada com base na antiga jurisprudência desta Casa no sentido de que a competência para analisar as contas do prefeito municipal é da Câmara de Vereadores.

Ademais, o agravante argumenta que a decisão agravada não encontra respaldo nas hipóteses do art. 36, § 7º, do Regimento Interno desta Corte Superior, uma vez que o acórdão recorrido não estava em manifesto confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do STF ou do STJ, e o argumento atinente à ausência de interesse recursal não estaria pautado em entendimento pacificado por esta Corte Superior.

Quanto à ausência de interesse recursal, a decisão agravada foi fundamentada nos seguintes precedentes deste Tribunal: REspe nº 35.395/MG, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJE* de 2.6.2009; REspe nº 96-64/RJ, PSESS de 4.12.2012, rel. Min. Luciana Lóssio; REspe nº 205-33, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 25.9.2013.

Além disso, adotei, quanto ao ponto, o parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral, que apontou o seguinte julgado desta Corte: “*Não pode recorrer a parte que não sucumbiu, ainda que eventual fundamento suscitado perante a Corte de origem tenha sido rejeitado*” (REspe nº 200-69, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJE* de 23.5.2013).

Desse modo, o art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, que permite ao relator dar provimento a recurso se a decisão recorrida estiver em confronto com súmula ou jurisprudência dominante do STF ou dos tribunais superiores, foi devidamente observado.

Quanto ao mérito, o agravante alega que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro reconheceu, nos autos da Apelação Cível nº 0008636-85, todos os requisitos exigidos pela alínea *l* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 – existência de dolo, de lesão ao patrimônio público e de enriquecimento ilícito –, não sendo possível a esta Corte Superior afastar questões expressamente assentadas no acórdão da Justiça Estadual.

Consoante consignado na decisão agravada, o TJRJ manteve a sentença que condenou o agravado pela prática de ato de improbidade administrativa.

Diversamente do que alega o agravante, o TJRJ afastou a tese de que não houve dolo, enriquecimento ilícito ou dano ao erário, e, por essa razão, não teria ficado caracterizada a prática de ato de improbidade administrativa, tão somente por se entender que, para que

fiquem configurados os atos tipificados no art. 11 da Lei nº 8.429/92, que importam violação dos princípios da administração, não se faz necessária a presença de tais circunstâncias.

Desse modo, a Justiça Comum condenou o agravado pela prática de ato de improbidade administrativa com fundamento, tão somente, na violação ao art. 11 da Lei nº 8.429/92, como se vê do trecho do acórdão proferido na apelação cível, cuja transcrição peço vênia para repetir:

Em verdade causou estranheza o fato do contrato de locação que fora firmado para o período de 02/01/2005 até 31/12/2005, ter sido assinado apenas aproximadamente um mês e meio antes de seu término, ou seja 14/11/2005 (v. fls. 38/41), tratando-se de manifesta má-fé dos réus apelantes.

Assim por tudo acima exposto, não poderia o primeiro réu, ora primeiro apelante, mesmo afastado do cargo, ainda que indiretamente, participar de relação contratual com o Município de Macaé, devendo-se considerar ainda, que o fato da imissão dos imóveis ter ocorrido antes da assinatura do contrato, conforme, inclusive, alegam os apelantes e suas testemunhas, mantendo-se assim quase que por todo o período, **ofende o Princípio da legalidade estrita que tem que estar presente em todos os atos da Administração Pública.**

O contrato de locação objeto da presente análise afronta a moralidade administrativa, quando a conduta era legalmente vedada, ante a concessão de privilégio concedido a interesse meramente particular, porém com emprego de dinheiro público, estando correta a sentença ao reconhecer a prática de atos de improbidade, uma vez que quando da celebração do contrato, ou seja, em 11/2005 o 1º réu já havia sido diplomado.

Outrossim, não deve ser aceita a tese de inexistência de dolo, de enriquecimento ilícito ou de dano ao erário

**Conforme demonstrado na sentença, ora apelada, os atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11 da Lei nº 8.429/92 que importem na violação dos princípios da administração independem de dano ao erário ou do enriquecimento ilícito do agente público.**

E com base na caracterização do dolo, o Superior Tribunal já decidiu, por diversas ocasiões, **ser absolutamente prescindível a constatação de dano efetivo ao patrimônio público, na sua acepção física, ou efetivo enriquecimento ilícito de quem se beneficia do ato questionado, quando a tipificação do ato considerado ímparo recair sobre a cláusula geral do caput do art. 11 da Lei 8.429/1992: Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os devores de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições.**

Em 1º.10.2014, esta Corte, no julgamento do RO nº 1809-08, de minha relatoria, assentou que *“as condenações por ato doloso de improbidade administrativa fundadas apenas no art. 11 da Lei nº 8.429/92 – violação aos princípios que regem a administração pública – não são aptas à caracterização da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da Lei Complementar nº 64/90”*.

Assim, também no que diz respeito ao mérito, foi respeitado o disposto no art. 36, § 7º, do Regimento Interno desta Corte.

Reitero, ademais, que, tendo em vista a necessidade de se uniformizarem as decisões judiciais relativas a uma mesma eleição, em razão dos princípios da segurança jurídica e da isonomia, deve ser afastada a incidência da alínea / do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 no caso dos autos.

Por essas razões e pelas que constam na decisão agravada, **voto no sentido de negar provimento ao agravo regimental interposto por Marcelus de Souza Siqueira.**

#### **PEDIDO DE VISTA**

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

## VOTO-VISTA (vencido)

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, cuida-se de agravio regimental interposto por Marcelus de Souza Siqueira contra decisão do Ministro Henrique Neves da Silva, por meio da qual o relator negou seguimento ao seu recurso ordinário e deu provimento ao recurso de Riverton Mussi Ramos, a fim de reformar o acórdão regional e deferir o seu registro de candidatura ao cargo de deputado estadual nas eleições deste ano.

O agravante alega, em síntese, que teria interesse em recorrer, uma vez que a ação de impugnação ao registro de candidatura promovida contra Riverton Mussi Ramos, com fundamento nas alíneas *d, g e I* do inciso I da LC nº 64/90, foi julgada parcialmente procedente, com o reconhecimento apenas da inelegibilidade da alínea *I*, o que caracteriza sua parcial sucumbência, nos termos do art. 499 do Código de Processo Civil e da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Nesse ponto, o relator assentou em seu voto, do que transcrevo:

Entretanto, conforme afirmei na decisão agravada, de acordo com o entendimento predominante neste Tribunal, em relação ao qual mantenho ressalva, o impugnante não tem interesse para recorrer contra o acórdão regional que indeferiu o registro do candidato impugnado, ainda que um dos fundamentos por ele suscitados não tenha sido acolhido pela Corte de origem, o que não o impede, contudo, de arguir a questão em contrarrazões a eventual recurso da parte contrária.

Na espécie, contudo, nem mesmo em contrarrazões o impugnante reavivou o tema relativo às inelegibilidades previstas nas alíneas *d* e *g*, as quais foram rejeitadas pelo acórdão regional, sob o entendimento de que o impedimento descrito na alínea *d* não se confirmava na espécie, pois a ação eleitoral referida cuidava de conduta vedada e não de abuso, ao passo que a inelegibilidade relativa à rejeição das contas foi afastada com base na antiga jurisprudência desta Casa no sentido de que a competência para analisar as contas do Prefeito Municipal é da Câmara de Vereadores.

Com efeito, esta Corte em diversas oportunidades assentou que “*o eventual não acolhimento de um fundamento pela Corte de origem suscitado pelo autor da impugnação não o torna parte vencida e não o legitima para recorrer, nos termos do art. 499 do CPC, o que não impede, todavia, que possa a questão ser arguida em contrarrazões a eventual recurso da parte contrária*” (REspe nº 20533/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 25.9.2013).

Quanto ao mérito, também acompanho o relator, porquanto não caracterizada, na espécie, a inelegibilidade do art. 1º, I, alínea *I*, da LC nº 64/90.

Nos termos do acórdão na Apelação Cível nº 0008636-85:

[...] A conduta amolda-se aos atos de improbidade censurados pelo art. 11 da Lei nº 8.429/1992, pois vai de encontro aos princípios da moralidade administrativa e da legalidade. De acordo com o entendimento do STJ, a configuração dos atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11) exige comprovação de dolo genérico. O dano ao Erário não é elementar à configuração de ato de improbidade, na forma do art. 11 da Lei nº 8.429/1992. (Fl. 1149)

Assim, “*na linha da jurisprudência desta Corte, para fazer incidir a inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/1990, é imprescindível que a conduta ilícita implique, cumulativamente, dano ao erário e enriquecimento ilícito, nos termos descritos nos art. 9º e 10 da Lei nº 8.429/1992, respectivamente*” (AgR-RO nº 281295/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 30.10.2014)

E, como bem destacado pelo Ministro Gilmar Mendes no citado julgado, “*as causas de inelegibilidade são de legalidade estrita, não se admitindo interpretação extensiva com vistas a tolher a capacidade eleitoral passiva do cidadão*”.

Do exposto, acompanho integralmente o relator.

É como voto.

#### ESCLARECIMENTO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA: Senhor Presidente, penso que aqui se põe a mesma questão, que é a de se saber se há interesse em recorrer pelo fundamento afastado.

Entendo que sim, que ele tem interesse em recorrer.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): No caso, entendo que há interesse, porque houve manifestação em contrarrazões, inclusive.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Aqui não houve.

#### PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Senhores Ministros, peço vista dos autos, porque, pelo memorial que tenho, alega-se que houve manifestação.

#### VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Senhores Ministros, trata-se de agravio regimental interposto por Marcelus de Souza Siqueira (fls. 944 a 957) contra a decisão de fls. 918 a 942, na qual o eminente Ministro Henrique Neves negou seguimento ao seu recurso ordinário e deu provimento ao recurso especial de Riverton Mussi Ramos, a fim de reformar o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro e deferir o registro de candidatura deste último ao cargo de deputado estadual.

Consta da decisão agravada (fls. 918-925):

Riverton Mussi Ramos e Marcelus de Souza Siqueira interpuseram recursos ordinários (fls. 833-853 e 855-868) contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (fls. 754-764) que julgou improcedente a impugnação ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral e parcialmente procedente a proposta pelo segundo recorrente, indeferindo o registro de candidatura de Riverton Mussi Ramos, com fundamento na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da Lei Complementar nº 64/90. Eis a ementa do acórdão regional (fls. 754-764):

REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2014. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. PROCEDÊNCIA. CANDIDATO AO CARGO DE DEPUTADO ESTADUAL. INELEGIBILIDADE. ART. 14, §9º, DA CR/88 C/C ART. 1º, I, ALÍNEA "G", DA LC 64/90 (COM REDAÇÃO DA LC 135/10). EXISTÊNCIA. DECISÃO. ÓRGÃO COLEGIADO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.ATO DOLOSO. SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS. CARACTERIZAÇÃO. LESÃO. PATRIMÔNIO PÚBLICO. INDEFERIMENTO. PEDIDO.

Marcelus de Souza Siqueira e Riverton Mussi Ramos opuseram embargos de declaração às fls. 767-768 e 771-780.

A Corte Regional Eleitoral, por meio do acórdão de fls. 820-829, deu parcial provimento aos embargos de Marcelus de Souza Siqueira, para corrigir erro material, e negou provimento ao apelo de Riverton Mussi Ramos. Eis a ementa do julgado:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INDEFERIMENTO DO REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2014. PROVIMENTO PARCIAL DOS PRIMEIROS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, PARA CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL NA EMENTA DO ACÓRDÃO EMBARGADO. DESPROVIMENTO DOS SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TENTATIVA DE REJULGAMENTO DE MATÉRIA JÁ JULGADA.

Nas razões do recurso ordinário, Riverton Mussi Ramos sustenta, em suma, que:

- a) "foram interpostas 2 (duas) ações de impugnação ao pedido de registro do recorrente, sendo uma do Ministério Públíco Eleitoral e outra de um candidato concorrente ao mesmo cargo eletivo. A impugnação do Ministério Públíco Eleitoral foi julgada improcedente, ao passo que a impugnação do candidato concorrente foi julgada parcialmente procedente, com a declaração de inelegibilidade do recorrente no art. 1, I, alínea I, da lei de regência, em virtude da existência de uma única condenação por improbidade administrativa levada a efeito por órgão colegiado do TJ/RJ" (fl. 836);
- b) a tese acolhida pelo TRE/RJ é contrária ao entendimento desta Corte Superior, uma vez que a Justiça Eleitoral não pode se imiscuir no juízo meritório proferido pelo TJRJ, utilizando-se de uma suposta interpretação extensiva para imputar ao candidato uma condenação por dano ao erário;
- c) o Tribunal de Justiça o condenou por improbidade administrativa, somente por violação ao art. 11 da Lei nº 8.429/92;
- d) na condenação preferida pela Justiça Comum, não há elementos que revelem a existência de dano ao erário nem de enriquecimento ilícito. Por conseguinte, não cabe à Justiça Eleitoral proceder a um novo enquadramento dos fatos e das provas contidos na ação de improbidade administrativa;
- e) essa conduta da Corte Regional Eleitoral viola o princípio da segurança jurídica, pois o TSE, desde 2010, consolidou "o entendimento de que o reconhecimento da inelegibilidade prevista na alínea I vincula-se à prova da condenação pela prática de ato de improbidade administrativa que importou, cumulativa e concomitantemente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito" (fls. 846-847);
- f) nas Eleições 2014, esta Corte Superior manteve o seu pacífico entendimento quanto a tese recursal pretendida neste apelo, a exemplo dos julgados exarados no RO nº 54.702/PR e no RO nº 74.624/PR.

Requer o conhecimento e o provimento deste apelo, a fim de que seja deferido o seu registro de candidatura.

Marcelus de Souza Siqueira, por sua vez, no recurso ordinário de fls. 855-868, assevera, em suma, que:

- a) o recorrido "foi impugnado por incorrer em 2 (duas) condenações por improbidade administrativa por Órgão Jurisdicional Colegiado, caracterizados como atos dolosos que importaram em dano ao erário e enriquecimento ilícito, que ensejam a inelegibilidade prevista na alínea I do inciso I do art. 1º da LC 64/90, 1 (uma) condenação por abuso de poder político e econômico, na forma qualificada de conduta vedada aos agentes públicos, que atrai a inelegibilidade da alínea d e/ou ainda da alínea h, e, por derradeiro, 7 (sete) contas reprovadas por ato doloso de improbidade administrativa, proferidas pelo e. TCE/RJ que, além de atrair a inelegibilidade da alínea g, revelam o quão ímparo é este cidadão" (fl. 856);
- b) o TRE/RJ indeferiu o registro de candidatura do recorrido em razão da condenação à suspensão dos seus direitos políticos pela prática de ato de improbidade administrativa que implicou dano ao erário e enriquecimento ilícito;
- c) a Corte de Contas do Rio de Janeiro já condenou o recorrido por inúmeras irregularidades e por dano ao erário, cujos valores ultrapassam R\$ 100.000,00;
- d) o TJRJ já o condenou duas vezes pela prática de atos de improbidade administrativa. Uma delas foi reconhecida nestes autos, todavia, a outra foi erroneamente afastada pelo TRE/RJ;

e) o TRE/RJ condenou o recorrido, ex-prefeito do Município de Macaé, em 2008, por meio de decisão transitada em julgado, em razão da prática de abuso do poder econômico por indevida utilização dos meios de comunicação social, o que enseja a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, d, da LC nº 64/90, a qual não exige a cassação do registro ou do diploma, ao contrário da hipótese expressa na alínea I;

f) a condenação colegiada por ato de improbidade administrativa que foi afastada pelo TRE/RJ foi proferida por órgão colegiado, suspendeu os direitos políticos do réu e ocorreu há menos de oito anos. Além disso, "os atos ímparobos de fracionamento de licitação e repartição de recursos entre empresas escolhidas, fora da previsão legal da modalidade de Carta-convite, beneficiaram tais empresas (enriquecimento ilícito) em detrimento do patrimônio público lesado pela ausência de competitividade" (fl. 863);

g) é preciso que se dê relevância para a moldura fática da decisão colegiada proferida pela Corte Estadual, e não para as suas conclusões;

h) os Tribunais de Contas detém a competência para julgar as contas do prefeito quando este atua como ordenador de despesa, não cabendo à Justiça Eleitoral anular a validade dos atos jurídicos TCE/RJ.

Requer o recebimento do recurso ordinário, "aplicando-se o efeito devolutivo amplo para declarar as demais hipóteses de inelegibilidade nas quais incide o recorrido" (fls. 867-868), a fim de que se julgue a ação de impugnação procedente e se indefira o registro de candidatura de Riverton Mussi Ramos.

Marcelus de Souza Siqueira apresentou contrarrazões às fls. 879-883, nas quais afirma que:

a) o recurso ordinário do candidato se limita a alegar a ausência de lesão ao erário, com fundamento em trecho da sentença, todavia, o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça substituiu a sentença e tanto o juiz de primeiro grau quanto o órgão colegiado determinaram a devolução ao erário dos valores recebidos;

b) não incumbe à Justiça Eleitoral rever o mérito do acórdão da Justiça Comum que determinou o resarcimento dos recursos ao ente público;

c) os fundamentos do acórdão que julgou os embargos de declaração opostos perante o Tribunal de origem demonstram o perfeito enquadramento da decisão colegiada do TJ/RJ à hipótese de inelegibilidade da alínea I.

Riverton Mussi Ramos apresentou contrarrazões às fls. 886-896, sustentando que:

a) o recurso ordinário de Marcelus de Souza Siqueira não pode ser conhecido, ante a ausência de interesse recursal;

b) somente as condenações que resultarem em cassação do registro ou do diploma atraem a hipótese de inelegibilidade da alínea j do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90;

c) é pacífica a jurisprudência do TSE no sentido do não cabimento da hipótese de inelegibilidade da alínea d do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 no caso de condenação pela prática de conduta vedada;

d) a condenação por ato de improbidade administrativa decorreu de ato culposo, além de ter sido reconhecida expressamente a inexistência de dano ao erário ou enriquecimento ilícito;

e) a decisão do STJ aludida pelo recorrente se deu em sede de ação cautelar ajuizada pelo recorrido para tão somente emprestar efeito suspensivo ao recurso interposto contra o acórdão que o condenou pela prática de ato de improbidade administrativa. Tal acórdão não poderá ser modificado pelo STJ para que se reconheça a existência de dolo, pois não houve recurso do Ministério Público;

f) o TRE/RJ aplicou a jurisprudência consolidada do STF e desta Corte de que competente à Câmara Municipal o julgamento das contas do prefeito, mesmo nos casos em que este atua como ordenador de despesas;

g) todas as decisões do TCE/RJ que rejeitaram as suas contas foram devidamente afastadas pela Câmara Municipal;

h) eventual mudança de jurisprudência não poderia ser aplicada ao presente pleito, sob pena de afronta ao princípio da segurança jurídica, conforme precedente do STF.

A dnota Procuradoria-Geral Eleitoral, no parecer de fls. 902-911, opinou pelo não conhecimento do recurso especial interposto por Marcelus de Souza Siqueira em face da ausência de interesse recursal, pois o recorrido teve o seu registro de candidatura indeferido. No que tange ao apelo de Riverton Mussi Ramos, o órgão ministerial defende o seu não provimento, sob os seguintes fundamentos:

- a) não procede a alegação de que a Justiça Comum afastou expressamente o dano ao erário, pois "conforme se extrai do acórdão regional (ff. 754-765), o TJRJ ao julgar a ação civil pública que ensejou a condenação do pretenso candidato por violação dos princípios da administração pública, apenas consignou que a referida condenação independe da configuração de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito (f. 761), na medida em que a violação do art. 11 da Lei nº 8.429/92, por si só, é suficiente para ensejar a aplicação da sanção de suspensão dos direitos políticos e multa" (fls. 904- 905);
- b) não há necessidade de menção expressa a todos os requisitos da alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 pelo Tribunal de Justiça, pois tais requisitos podem ser extraídos, pela Justiça Eleitoral, da própria conduta ímproba praticada pelo recorrente;
- c) o TRE/RJ, ao indeferir o pedido de registro de candidatura, entendeu, acertadamente, que a conduta configurou dano ao erário, uma vez que ocorreu o resarcimento de aluguéis ao patrimônio público;
- d) a interpretação a ser conferida ao art. 1º, I, I, da Lei nº 64/90 é de que há inelegibilidade quando fica configurado dano ao erário ou enriquecimento ilícito;
- e) caso esta Corte Superior não acolha a inelegibilidade pela violação ao art. 1º, I, I, da Lei nº 64/90, deve acolhê-la por desrespeito à alínea g, inciso I, artigo 1º, da Lei de Inelegibilidade, com fulcro na ampla devolutividade recursal do recurso ordinário;
- f) não ocorrerá *reformatio in pejus* nos autos caso seja acolhido o descumprimento do art. 1º, I, g, da Lei nº 64/90, porquanto a situação do pretenso candidato não será agravada. Ao contrário, será mantido o indeferimento do registro de candidatura, mas por outro fundamento;
- g) recente precedente desta Corte Superior preleciona que os atos do prefeito, como ordenador de despesas, são passíveis de aferição e rejeição pela Corte de Contas, independentemente de as contas serem apreciadas pela Câmara Municipal;
- h) foram juntadas nos autos duas decisões proferidas pelo TCE/RJ que corroboram o entendimento da existência de irregularidades insanáveis configuradoras de ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, X, da Lei de Improbidade Administrativa;
- i) quanto ao dolo da conduta, destaca-se que a inelegibilidade contida no art. 1º, I, g, da Lei nº 64/90 prescinde de dolo específico na conduta, bastando para a sua caracterização o dolo genérico.

É o relatório.

Decido.

[...].

Incialmente, ressalto que o recorrente **Marcelus de Souza Siqueira**, que impugnou o registro de candidatura de Riverton Mussi Ramos, não detém sequer interesse recursal, na medida em que o registro foi indeferido, não figurando, portanto, como sucumbente. Nesse sentido: "O eventual não acolhimento de um fundamento pela Corte de origem suscitado pelo autor da impugnação não o torna parte vencida e não o legitima para recorrer, nos termos do art. 499 do CPC, o que não impede, todavia, de que possa a questão ser arguida em contrarrazões a eventual recurso da parte contrária" (REspe nº 35.395/MG, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 2.6.2009). No mesmo sentido, o REspe nº 96-64/RJ, PSESS de 4.12.2012, Rel. Min. Luciana Lóssio" (Recurso Especial nº 205-33, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 25.9.2013, grifo nosso).

Nesse sentido foi o parecer da própria Procuradoria-Geral Eleitoral, *in verbis* (fl. 904):

[...]

Faz-se importante ressaltar que a questão arguida no recurso especial de Marcelus de Souza Siqueira não foi apontada nas contrarrazões por ele apresentadas ao recurso especial de Riverton Mussi Ramos, motivo pelo qual não pode ser conhecida por esta Corte.

Passo a examinar o recurso ordinário interposto por Riverton Mussi Ramos.

O pedido de registro de candidatura do recorrente foi impugnado por Marcelus de Souza Siqueira (fls. 17-31) e pelo Ministério Público Eleitoral (fls. 414-419).

O primeiro impugnante, Marcelus de Souza Siqueira, alegou que o recorrente deixou de apresentar certidão de objeto e pé e que estaria inelegível com fundamento nas causas de inelegibilidade previstas nas alíneas *d, g e l* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.

Afirmou que o candidato foi condenado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por duas vezes, pela prática de ato doloso de improbidade administrativa que acarretou dano ao erário e enriquecimento ilícito, e pelo TRE/RJ, por abuso do poder político. Além disso, sustentou que o recorrente teve cinco contas rejeitadas e duas inscrições na lista do TCE/RJ.

O segundo impugnante imputou ao recorrente a causa de inelegibilidade da alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, sustentando que ele, enquanto ordenador de despesas da Prefeitura Municipal de Macaé/RJ, teve suas contas julgadas irregularidades pelo TCE/RJ, por vício insanável, que configura ato doloso de improbidade administrativa, nos Processos nº 216.118-1/09 e nº 234.704/10 (fl. 415).

OTRE/RJ afastou a incidência da inelegibilidade das alíneas *d e g*, afirmou que a certidão mencionada pelo impugnante foi juntada aos autos tempestivamente, mas concluiu que o candidato está inelegível, com fundamento na alínea *l* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.

Destaco o seguinte trecho do acórdão regional (fls. 757v-764):

[...]

Da ação de improbidade que tramita na Justiça Federal de primeiro grau de jurisdição do domicílio do candidato, indicada na certidão de fl. 11, constata-se, através da certidão de objeto e pé de fl. 462, que ainda não foi proferida decisão por órgão colegiado.

Sobre a única ação indicada na certidão da Justiça Estadual de primeiro grau de jurisdição do domicílio do candidato, verifica-se, na certidão de objeto e pé de fl. 463, que o processo encontra-se em fase de instrução.

Dos processos indicados na certidão da Justiça Estadual de segundo grau de jurisdição do candidato, à fl. 627, constata-se o seguinte:

Ambos os processos indicados pelo primeiro impugnante à fl. 20 também foram listados na certidão de fl. 627 (Processos nº 0008636-85.2008.8.19.0028 e 0012753-51.2010.8.19.0028);

O processo nº 0012753-51.2010.8.19.0028, segundo noticia a certidão de objeto e pé de fl. 629, foi julgado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. E, por unanimidade de votos, os réus foram condenados, com fundamento no artigo 11, I e II, da Lei nº 8.429/92;

No que se refere ao Processo nº 0008636-85.2008.8.19.0028, consta na certidão de objeto e pé de fl. 633 que foi interposto o recurso extraordinário, posteriormente inadmitido. Após, foi interposto agravo, com a remessa eletrônica dos autos ao Superior Tribunal de Justiça para julgamento;

d) Das demais certidões de objeto e pé, referentes aos processos indicados na certidão de fls. 627, não é possível verificar se houve decisão condenatória em desfavor do candidato.

No que se refere ao processo indicado à fl. 650, que tramita na Justiça de primeiro grau, está demonstrado nos autos que ainda não proferida a sentença. No que se refere ao processo RE Nº 7166 (7778-23.2008.6.19.0254), no qual o impugnado foi condenado por esta Corte Regional, pela prática de conduta vedada, da leitura da ementa do julgado, transcrita a fl. 23, fica evidente que se trata de condenação por conduta vedada (consistente em propaganda institucional, e não pela prática de abuso de poder político ou econômico. Não está, pois, a inelegibilidade prevista na alínea "d", do art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/90.

O segundo impugnante, o Ministério Público Eleitoral, alega a inelegibilidade, com fundamento no artigo 1º, I, letra "g", da Lei Complementar nº 64/90, tendo em vista a desaprovação das contas do candidato nos processos administrativos nº 216118-1/2009 e 234704-1/2010, ou seja, os mesmos constantes da lista elaborada pelo Tribunal de Contas deste Estado.

No que se refere à rejeição das contas do pré-candidato nos dois processos administrativos, quais sejam, processos nº 216118-1/2009 e 234704-1/2010, que tiveram curso no Tribunal de Contas deste Estado, verifica-se, no documento de fl. 58, referente ao primeiro processo citado, que o candidato era, na ocasião, Prefeito do Município de Macaé. No documento de fl. 111, referente ao segundo processo indicado, também é possível constatar que o candidato era, à época, Prefeito do

Município de Macaé.

Prefeito municipal, como já foi decidido no âmbito da Corte Constitucional e, de igual modo, por numerosos julgados do e. Tribunal Superior Eleitoral, tem as suas contas julgadas pela respectiva Câmara Municipal, e não pela Corte de Contas, cujo pronunciamento é meramente opinativo.

[...]

Não há, pois, a causa de inelegibilidade que torne o candidato em desacordo ao regime jurídico do processo eleitoral, em razão da rejeição de suas contas pelo Tribunal de Contas deste Estado.

Resta enfrentar, portanto, as condenações do pré-candidato, invocadas na primeira ação de impugnação ao registro de candidatura contra ele proposta, que se referem a práticas de improbidade administrativa, reconhecidas por decisões de segundo grau de jurisdição do Tribunal Estadual.

As decisões colegiadas, invocadas pelo primeiro impugnante, foram proferidas, nos seguintes termos [...]

[...]

De acordo com a moldura fática disposta no acórdão proferido pelo Tribunal Estadual, na apelação cível nº 0012753.2010.8.19.0028, embora o impugnado tenha sido condenado pela prática de ato de improbidade administrativa, foi consignado naquela decisão colegiada, o seguinte:

"No caso, não logrou o duto parquet demonstrar a ocorrência de prejuízo financeiro ao Município." (fl. 509)

Nesse contexto, está ausente, naquela decisão, o requisito do reconhecimento de lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito do impugnado ou de terceiros (Lei Complementar nº 64/90, art. 1º, I, letra "I"). Por conseguinte, daquela decisão não se poderá concluir, como sustenta o primeiro impugnante, que o impugnado estaria inelegível, por não preencher condição de elegibilidade.

Já a segunda condenação do impugnado, por decisão colegiada da e. 4a Câmara Cível do Tribunal de Justiça deste Estado, no julgamento da apelação cível nº 000863-85.2008.8.19.0028, há, de fato, condenação pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, com a imposição da suspensão de direitos políticos e reconhecimento de lesão ao patrimônio público.

A segunda condenação, por órgão colegiado, imposta ao impugnado em 22.5.13, preenche, de fato, todo os requisitos legais tipificados no art. 1º, I, letra "I", da Lei Complementar nº 64/90. Diante disso, o impugnado não preenche condição de elegibilidade expressamente inserida no art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 pela denominada "Lei da Ficha Limpa", em virtude da segunda decisão condenatória, invocada pelo primeiro impugnante.

[...]

No julgamento dos embargos de declaração, a Corte de origem assentou que (fls. 824v-829v):

[...]

#### I. Embargos de declaração opostos por MARCELUS DE SOUZA SIQUEIRA:

Há, de fato, tal como alega o primeiro embargante, erro material na ementa do v. acórdão embargado, com relação à indicação da inelegibilidade disposta na alínea "G" do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90. A decisão embargada fundou-se na inelegibilidade, e não na alínea "G", indicada em sua ementa. Os primeiros embargos de declaração opostos, portanto, deverão ser providos, para a retificação do erro material neles invocado.

O primeiro embargante requer, ainda, que seja complementado o v. acórdão embargado, para que dele conste, adicionalmente, o indeferimento do requerimento de registro de candidatura do segundo embargante, já que ele só anexou aos autos de seu requerimento de registro de candidatura a certidão de segundo grau de jurisdição do Tribunal de Justiça deste Estado, em 24.7.14 (fl. 627). A referida certidão, no entanto, foi anexada aos autos deste processo antes do julgamento do registro de candidatura do pré-candidato, que ocorreu em 18.8.14 (fl. 754). Não se trata, pois, de documento intempestivamente apresentado pelo impugnado. Por conseguinte, não há omissão do v. acórdão embargado a respeito da regularidade da documentação apresentada pelo embargado.

Por fim, o primeiro embargante acrescenta que o impugnado deixou de apresentar certidão de objeto e pé a respeito do julgamento da apelação cível nº 0008636-85-85.2008.8.19.0028, no qual

foi confirmada a sua condenação pela prática de ato de improbidade administrativa. O próprio embargante, no entanto, anexou à sua impugnação ao registro de candidatura do embargado o acórdão referente àquela apelação cível, julgada pela Corte Estadual. E foi justamente com base no referido documento que a ação de impugnação que propôs foi julgada procedente, em parte. Assim, há nos autos, a respeito do referido julgamento, documento que noticia, de forma mais completa e elucidativa do que uma mera certidão, a referida condenação, para aferição de sua repercussão na esfera eleitoral. Afigurou-se, pois, absolutamente desnecessária a apresentação pelo embargado de certidão de objeto e pé do referido processo, se a decisão de segundo grau de jurisdição nele proferida foi anexada aos autos pelo próprio impugnante. De igual modo, não há omissão no v. acórdão recorrido com relação à adequada instrução do feito pela juntada aos autos dos documentos necessários ao julgamento do requerimento de registro de candidatura do embargado.

## II. Embargos de declaração opostos por RIVERTON MUSSI RAMOS:

O segundo embargado sustenta, em seu recurso, que o v. acórdão embargado teria deixado de se pronunciar sobre aspecto relevante do caso: a Justiça Estadual teria reconhecido, na ação de improbidade administrativa contra ele proposta pelo Parquet, a ausência de dano ao erário. Nesse sentido, transcreve em seu recurso trechos da sentença de primeiro grau, proferida naquele feito, cuja cópia anexou aos autos às fls. 783 e seguintes, um dia após a oposição dos embargos de declaração (fls. 781 e seguintes). Acrescenta, ainda, que contra a sentença proferida na Justiça Eleitoral só foi interposto recurso de apelação pelos réus; já o Ministério Pùblico deixou de recorrer daquela decisão. Assim, conclui que esta Corte Eleitoral deveria aferir os requisitos para aferição de sua alegada inelegibilidade na referida sentença, e não no v. acórdão de segundo grau de jurisdição, transscrito na decisão embargada.

O v. acórdão embargado, no entanto, não é omissivo a respeito da sentença de primeiro grau de jurisdição, proferida na ação de improbidade administrativa em referência. Afinal, a cópia daquela decisão judicial sequer constava dos autos por ocasião do julgamento das impugnações ao registro de candidatura do segundo embargante. A referida sentença só foi anexada aos autos, saliente-se, após a oposição dos embargos de declaração opostos pelo impugnado. O referido documento, portanto, ainda que não tenha sido apresentado pelo impugnado em sua contestação à segunda impugnação proposta contra o seu requerimento de registro de candidatura, seria apreciado se tivesse sido anexado aos autos antes do julgamento do processo. Não pode, pois, o embargante alegar omissão da apreciação de documento que ele próprio deixou de anexar aos autos. Ademais, é função desta Corte Eleitoral apreciar a decisão colegiada - que substituiu a sentença de primeiro grau -, para aferição de suas repercussões na esfera eleitoral. E acórdão de segundo grau, como é elementar, substitui a sentença de primeiro grau, em todos os seus termos (CPC, art. 512).

Por outro lado, se o acórdão do Tribunal Estadual deu ao segundo embargante, em recurso por ele mesmo interposto, tratamento mais gravoso do que aquele que lhe foi conferido pela sentença recorrida, trata-se de eventual mácula processual que deverá ser arguida em recurso próprio, a ser interposto naquele feito. À Justiça Eleitoral cabe, apenas e tão somente, aferir a moldura fática da decisão colegiada condenatória, para aferir se dela decorre ou não inelegibilidade.

Por fim, o segundo embargante sustenta que haveria obscuridade e omissão no v. acórdão embargado a respeito da ausência, na decisão condenatória do Tribunal Estadual, de requisitos indispensáveis à caracterização de sua inelegibilidade, nos termos do art. 1º, I, letra "L", da Lei Complementar nº 64/90: dano ao erário e reconhecimento de enriquecimento ilícito, decorrente do ato de improbidade administrativa a ele atribuído.

O acórdão do Tribunal Estadual, transscrito no v. Acórdão embargado, é esclarecedor sobre os temas, invocados pelo segundo embargante em seu recurso[...]

[...]

Assim, não se justifica a alegação do segundo embargante de que não teria havido dano ao erário reconhecido pela decisão colegiada da Corte Estadual. O v. acórdão do Tribunal Estadual destacou o seguinte: "Não deve ser aceita a tese de inexistência de dolo, de enriquecimento ilícito ou de dano ao erário. (...)" E o reconhecimento de enriquecimento ilícito de terceiro foi, inclusive, salientado na ementa daquela decisão, nos seguintes termos: condenou "(...) o 1º réu ao ressarcimento integral

ao erário dos valores recebidos pelos aluguers [sic], devidamente corrigidos na forma da lei e acrescidos de juros moratórios incidentes a partir da citação, bem como a proibição de contratar pelo prazo de três anos.”

Conclui-se, pois, que a referida decisão chegou à conclusão de que haveria dano ao erário e enriquecimento ilícito de terceiro, decorrente dos atos imputados ao segundo embargante. Houve, inclusive, condenação de terceiro a devolver os valores que indevidamente recebeu. O dolo do segundo embargante, de igual modo, foi expressamente salientado naquela decisão colegiada.

Estão caracterizados, portanto, no caso em julgamento, os requisitos dispostos na letra “L” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, tal como salientou o v. acórdão embargado.

[...]

Desse modo, o TRE/RJ reconheceu que o recorrente estaria inelegível com fundamento na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/90, em razão de ter sido condenado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, nos autos da Apelação Cível nº 0008636-85.2008.8.19.0028, pela prática de ato de improbidade administrativa, com a imposição da sanção de suspensão de direitos políticos e o reconhecimento de enriquecimento ilícito e dano ao erário.

O recorrente sustenta, contudo, que o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro o condenou pela prática de ato de improbidade administrativa, por meio de acórdão no qual somente foi reconhecida a violação ao art. 11 da Lei nº 8.429/92, e não a existência de dano ao erário nem de enriquecimento ilícito. Defende que a Justiça Eleitoral não pode se imiscuir no juízo meritório proferido pelo TJRJ, utilizando-se de uma suposta interpretação extensiva para proceder a um novo enquadramento dos fatos e das provas contidos na ação de improbidade administrativa, sob pena de ofensa ao princípio da segurança jurídica.

A fim de verificar os requisitos para a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da Lei nº 64/90, passo a analisar o teor do acórdão proferido pelo TJRJ na Apelação Cível nº 0008636-85.2008.8.19.0028 (fls. 292-304):

[...]

Trata-se de recursos de Apelação pelo qual se pretende seja a reforma da r. sentença de fls. 807/811, a qual condenou os réu, ora apelantes, nas penalidades previstas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92, pelo cometimento de conduta ímpresa e no art. 11 da lei 8429/92, à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos, bem como ao pagamento de multa em montante equivalente a 10 vezes o valor dos subsídios recebidos por vereador (1º réu) e por prefeito municipal (2º réu).

Condenou, ainda, o 1º réu ao resarcimento integral ao erário dos valores recebidos pelos aluguers [sic], devidamente corrigidos na forma da lei e acrescidos de juros moratórios incidentes a partir da citação, bem como a proibição de contratar pelo prazo de três anos. Deixou de condenar os réus ao pagamento de honorários, condenando-os ao pagamento de honorários de sucumbência.

Como causa de pedir, sustenta o Ministério Público que o segundo Réu, na qualidade de Prefeito do Município de Macaé, alugou quatro salas de propriedade do primeiro Réu, que à época ocupava o cargo de Vereador pelo valor mensal de R\$ 6.501,52.

Assevera que havia impedimento na Lei Orgânica Municipal para este tipo de contratação, a qual também não foi precedida de licitação, razão pela qual a conduta dos demandados viola o disposto nos artigos 10, inciso VIII e 11, inciso I da Lei nº 8429/92.

No mérito, alegam os recorrentes a ausência de enriquecimento ilícito e que o contrato teve início em 02 de janeiro de 2005, cerca de 30 dias antes de o Réu tomar posse, portanto, não haveria que se falar em improbidade administrativa, pois as partes contratantes estavam livres para negociarem. Afirmam que apesar do contrato de locação ter sido assinado somente em 14/11/2005, o mesmo retroagiu a 02 de janeiro do mesmo ano, com as testemunhas afirmando, inclusive, que as salas foram efetivamente ocupadas no início do ano, ou seja, em janeiro de 2005.

Aduz o primeiro apelante que provas essenciais trazidas ao bojo dos autos tais como, testemunhos de quem efetivamente participou dos acontecimentos que deram origem a demanda e a data exata da posse do ora Recorrente como Vereador na Câmara Municipal de Macaé, não foram consideradas, na r. Decisão, e sequer nela mencionadas, ignorando a controvérsia e, por consequência, a defesa comprometendo o devido processo legal.

Vê-se, pois, que no presente caso a questão não foi decidida conforme objetivavam os recorrentes, uma vez que foi aplicado entendimento diverso.

[...]

Em que pese as alegações recursais não se pode olvidar que todas as provas foram submetidas à apreciação do juiz, conforme se vê da leitura da sentença, que rechaça as alegações do réu apelante, devendo-se ressaltar que as alegações recursais, não se vinculam a sentença, uma vez que a respeito do referido contrato celebrado entre o Município e o primeiro réu já fora anulado na sentença proferida nos Autos da Ação Civil Pública de nº 2006.028.002443-6, sendo certo, que aqui não nos cabe discutir a validade do referido contrato e sim se a sua celebração se deu em decorrência da prática de atos de improbidade.

Como bem salientado pelo D. juiz sentenciante, *in verbis*:

(...) No que concerne à alegação de que, por ocasião da ocupação das salas pelo Município, ou seja, janeiro de 2205 [sic], o 2º réu ainda não havia sido diplomado vereador, estando na condição de suplente, igualmente não mercê [sic] prosperar. Isto porque o artigo em comento não apenas proíbe a celebração como também a manutenção de contrato com o município. Ressalto que o contrato foi celebrado em novembro de 2005, ou seja, quase um ano após a diplomação do réu, mesmo que com data retroativa a janeiro do mesmo ano. Assim configura-se a ilegalidade do contrato, pois quando o mesmo efetivamente foi celebrado o 1º réu já havia sido diplomado, em flagrante desrespeito à norma regente do Município(...)

O contrato em comento foi objeto da Ação Civil Pública já mencionada, através do qual se buscou e conseguiu a sua anulação em que restou configurado que a sua contratação, configurou ato de improbidade administrativa na medida em que frustrou a licitude do procedimento licitatório e a violação aos princípios da administração pública.

Com efeito, o comportamento da edilidade observa limites éticos e profissionais, considerados assim os impedimentos e incompatibilidades que lhes alige enquanto investidos do mandato parlamentar, do que passamos desde logo a tecer nossas sucintas considerações.

Tais questões afigem o exercício do mandato, entendido este como direito público indisponível e, disto, possui regras específicas e estanques, das quais não se permite interpretação por analogia ou simetria.

Neste passo têm as Leis Orgânicas Municipais as hipóteses em que os vereadores estão impedidos de agir ou comportamentos incompatíveis ao exercício do mandato eletivo, guardando simetria às disposições da Constituição Federal.

Temos como impedimentos e incompatibilidades negociais e funcionais, sendo destacado aquelas que se referem à permissibilidade de contratações com a Administração Pública, aonde se tem, conforme disposição contida na Constituição da República (art. 54, I, "a" e II, "a"), e por força do contido no art. 65, repetida pela legislação local, *in verbis*:

Art. 65.- É vedado ao Vereador:

I. desde a expedição do Diploma:

1 - firmar ou manter contrato com o Município, com suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedade de economia mista ou com suas empresas concessionárias de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusula uniforme;

Art. 66 - Perderá o mandato o Vereador que:

I - infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

§ 2º - Nos casos dos incisos I e II, a perda do mandato do Vereador será declarada pela Câmara por v. secreto e decisão de 2/3 (dois terços) de seus membros, mediante proposição da Mesa ou de partido político com representação na Câmara, assegurando-lhe ampla defesa.

Assim há vedação clara a que vereadores firmem qualquer espécie de contrato com o Município, apenas sendo feita ressalva para contratos que obedeçam a "cláusula uniforme".

Há o entendimento do que são as "cláusulas uniformes", sendo aquelas que se estabelecem indistintamente a todos os cidadãos, os chamados "contratos de adesão", aonde não se transige na prestação do serviço e no seu preço, aderindo às condições do contrato, tais como: fornecimento

de telefone, luz, água, contrato de transporte, seguros, serviços bancários, etc. Assim não há como um vereador celebrar contrato com que as cláusulas tenha atuado livremente com autonomia de vontade, sem condições impostas pela Administração Pública.

No contrato celebrado não há como considerar de cláusulas uniformes, na medida em que as cláusulas decorreram da autonomia das partes, sem campo de atuação a fim de que a Administração Pública imponha a sua vontade e as cláusulas contratuais.

O Próprio Tribunal de Justiça, através do Relator nos autos da Ação Civil Pública que anulou o referido contrato, afastou a tese de considerar o contrato com cláusulas uniformes.

Assim afirmou o Des. Gilberto Dutra Moreira, em seu acórdão, *in verbis*:

(...) Também não podem as cláusulas do contrato ser consideradas como "uniformes", já que tratam de imóveis específicos, com utilização pré-determinada, não obedece as condições comuns da contratação comercial, já que limita-se a locação ao prazo de um ano, com início retroativo. Da mesma forma, o valor do aluguel foi estabelecido unilateralmente, sem qualquer indicação do preço de outros imóveis semelhantes. A possibilidade de semelhança dos imóveis, inclusive, o argumento da municipalidade de que seriam imóveis capazes de abrigar o projeto denominado plano diretor, já que as referidas salas se encontram em edifício comercial construído no centro de Macaé, sendo que tais construções, as salas costumam obedecer ao mesmo padrão de tamanho e instalações, não havendo diferenças entre elas, motivo porque outra sala poderia ter sido alugada (...)

Assim não bastasse a vedação expressa na legislação municipal, ocorre ainda a vedação da Lei 8666/93 que dispõe sobre as licitações e contratos administrativos.

Nesse sentido, dispõe a Lei 8.666/93, em seu art. 9º, inciso III e § 3º, *in verbis*:

"Art. 92 Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários: (...) III- servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação".

"§3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários".

A definição de servidor público, para os fins da referida lei, encontra-se no artigo 84:

"Art. 84. Considera-se servidor público, para os fins desta Lei, aquele que exerce, mesmo que transitoriamente ou sem remuneração, cargo, função ou emprego público" (grifamos).

Vê-se, portanto, que o primeiro réu, embora afastado por força de decisão judicial, ocupava, desde o início de 2005, cargo de Vereador Municipal em Macaé, sendo classificado, portanto, como "servidor público" para os fins da Lei nº 8.666/93".

Nesse diapasão, restou fartamente comprovado através da documentação existente nos autos, de que o então prefeito municipal de Macaé assinou contrato de locação de salas comerciais de propriedade de vereador da mesma municipalidade, ora 2º apelante (fls.38), sendo que foi ratificada a dispensa de licitação da referida contratação (v fls. 39 a 41 e 113).

Assim verificou-se a impossibilidade de contratação, uma vez que o proprietário era vereador, sendo certo que o fato de estar afastado de suas funções por decisão judicial, por ocasião da assinatura do contrato; não o excluía desta qualidade impeditiva de contratar com o Estado.

Deve-se ressaltar, ainda, que por se tratar de estranho contrato retroativo, os efeitos financeiros se iniciaram em jan/2005, período em que o Sr. José Carlos Crespo, nem ao mesmo se encontrava afastado por efeito da ação de improbidade administrativa.

Em verdade causou estranheza o fato do contrato de locação que fora firmado para o período de 02/01/2005 até 31/12/2005, ter sido assinado apenas aproximadamente um mês e meio antes de seu término, ou, seja 14/11/2005 (v. fls. 38/41), tratando-se de manifesta má-fé dos réus apelantes.

Assim por tudo acima exposto, não poderia o primeiro réu, ora primeiro apelante, mesmo afastado do cargo, ainda que indiretamente, participar de relação contratual com o Município de Macaé, devendo-se considerar ainda, que o fato da imissão dos imóveis ter ocorrido antes da assinatura do contrato, conforme, inclusive, alegam os apelantes e suas testemunhas, mantendo-se assim quase que por todo o período, ofende o Princípio da legalidade estrita que tem que estar presente em todos os atos da Administração Pública.

O contrato de locação objeto da presente análise afronta a moralidade administrativa, quando a conduta era legalmente vedada, ante a concessão de privilégio concedido a interesse meramente particular, porém com emprego de dinheiro público, estando correta a sentença ao reconhecer a prática de atos de improbidade, uma vez que quando da celebração do contrato, ou seja, em 11/2005 o 1º réu já havia sido diplomado.

Outrossim, não deve ser aceita a tese de inexistência de dolo, de enriquecimento ilícito ou de dano ao erário.

Conforme demonstrado na sentença, ora apelada, os atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11 da Lei n 8.429/92 que importem na violação dos princípios da administração independem de dano ao erário ou do enriquecimento ilícito do agente público.

E com base na caracterização do dolo, o Superior Tribunal já decidiu, por diversas ocasiões, ser absolutamente prescindível a constatação de dano efetivo ao patrimônio público, na sua acepção física, ou efetivo enriquecimento ilícito de quem se beneficia do ato questionado, quando a tipificação do ato considerado ímprebo recair sobre a cláusula geral do caput do art. 11 da Lei 8.429/1992: Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os devores de honestidade imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições (...).

Nesse sentido, vejam-se, por oportuno, as seguintes decisões daquela Corte Superior [...]

[...]

No caso dos autos, as premissas fáticas que sustentam a condenação dos réus nas sanções administrativas pela prática de ato de improbidade estão assim delineada na sentença e neste acórdão conforme fundamentação supracitada.

Ademais, a má-fé, neste caso, é palmar conforme já delineado, apesar de ser desnecessária a sua comprovação.

[...]

Caracterizado o ato de improbidade, faz-se necessária a aplicação das sanções previstas no art. 12, III, da mesma lei, as quais podem ser cumulativas ou não, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Nesse ponto, entendo que as circunstâncias do caso concreto e os critérios que norteiam a aplicação do art. 12 da LIA, sobretudo o da proporcionalidade, foram expressamente considerados pelo douto sentenciante.

Quanto à pena de suspensão dos direitos políticos, 3 (três) anos, ressalto que a penalidade determinada mostra-se proporcional à situação fática delineada na sentença e neste acórdão e que a sua exclusão implicaria a ausência de reprimenda à improbidade reconhecida .

Não se pode, portanto, entender que a conduta ímpreba dos Apelados não tem a gravidade suficiente para que sejam aplicadas as sanções de suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público, além da multa civil. No que tange ao resarcimento este pelo 1º réu este, também não merece qualquer reparo.

A propósito, vale destacar trecho do parecer da douta procuradoria de justiça às fls.1132-1133, *in litteris*:

"Restou comprovada, portanto, a dispensa indevida de licitação, aplicando-se contratação direta com a violação ao princípio da impessoalidade e da moralidade, diante do flagrante beneficiamento do proprietário do imóvel, vereador daquela cidade, enquadrando-se as condutas atribuídas aos apelantes nas figuras previstas nos art. 11, I e 10, VIII da LIA.

Os fatos foram constatados, ressalte-se, em decisão judicial que julgou procedentes os pedidos em ação civil pública anteriormente intentada pelo Ministério Público para anular o contrato de locação estabelecido entre as partes (fls. 88/92 e 94/99). Como dito, a dispensa indevida de

licitação importa em flagrante ofensa aos princípios da legalidade, da isonomia, da publicidade, da impessoalidade, da eficiência e da moralidade administrativas. A licitação era indispensável no caso em análise ou, pelo menos, a comprovação determinada no art. 26 da Lei de Licitações. O administrador público, ao contrário do particular - que pode fazer tudo o que a lei não proíbe - somente está autorizado a fazer o que a lei prevê. Assim, não há como os apelantes se eximir da responsabilidade pela conduta que lhes foi imputada, conduta essa que, sem sombra de dúvida, beneficiou sobremaneira o proprietário do imóvel, causando dano ao erário. Por todo o exposto, a sentença recorrida demanda ser mantida na íntegra...."

Não merece amparo ao pleito recursal do primeiro apelante, no que tange que os valores depositados na ação 2006.028.002443-6 sejam considerados e abatidos em eventual manutenção da condenação, uma vez que tal matéria não foi submetida ao Juízo de primeiro grau na [sic] Trata-se de evidente inovação recursal, que não é admitida pela legislação processual, conforme a jurisprudência do STJ (AGRESp. 1.136.313-RS, DJe 25.11.2009, e AGRAg. 1.112.224-RS, DJe 24.09.2010).

Por fim, não há que se falar em duplicidade de ações contra os mesmos fatos, uma vez que na outra ação civil pública (2006.028.002443-6), visava reconhecer e declarar a nulidade absoluta do contrato de locação de imóvel nº 060/2005, firmado entre o Município de Macaé e José Carlos de Souza Crespo" e a ação foi movida em face do ente público (Município de Macaé) e de José Carlos de Souza Crespo. Na presente, busca-se em face dos réus Riverton Mussi e José Carlos de Souza Crespo, ou seja, partes distintas, a aplicação das sanções da Lei nº 8429/1992, as quais, por evidente, não se confundem com o pedido de reconhecimento de nulidade do contrato administrativo feito naquela ação. O pedido da presente ação tem natureza condenatória e o pedido daquela ação apresentou natureza declaratória, restando impossível a configuração de identidade

Quanto aos demais tópicos aludidos pelos recorrentes, não têm os mesmos qualquer pertinência para o desate da matéria, tendo em vista que outras questões já foram suficientes ao deslinde do caso.

Dessa forma, imperiosa se torna a manutenção do decisum vergastado, eis que deu correta solução à lide.

[...]

Verifica-se, portanto, que o TJRJ manteve a sentença que condenou o recorrente pela prática de ato de improbidade administrativa com fundamento no art. 11 da Lei nº 8.429/92, à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de três anos, bem como ao pagamento de multa.

De acordo com o acórdão acima citado, o recorrente, na qualidade de prefeito do Município de Macaé/RJ, alugou quatro salas comerciais de propriedade de vereador do mesmo município, conduta que, de acordo com o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, seria vedada pela Lei Orgânica Municipal, e que não foi precedida de licitação, violando os princípios da Administração Pública.

Observa-se, também, a partir da leitura do acórdão, que o TJRJ afastou a tese de inexistência de dolo, de enriquecimento ou de dano ao erário, tão somente por entender que, para que fiquem configurados os atos tipificados no art. 11 da Lei nº 8.429/92 que importem a violação dos princípios da administração, não se faz necessária a existência de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito do agente público.

Ao contrário do que afirmou o TRE/RJ no acórdão ora recorrido, portanto, em nenhum momento, o Tribunal de Justiça afastou a referida tese, por entender que houve dano ao erário e enriquecimento ilícito na espécie.

Desse modo, a Justiça Comum condenou o recorrente pela prática de ato de improbidade administrativa, com fundamento, tão somente, na violação ao art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Em 1º.10.2014, esta Corte, no julgamento do RO nº 1809-08, de minha relatoria, assentou que não pode ser declarado inelegível o candidato que tenha sido condenado por ato doloso de improbidade administrativa em razão de ofensa ao art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Eis a ementa do referido julgado:

ELEIÇÕES 2014. REGISTRO. CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. INELEGIBILIDADE. ALÍNEA L. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.249/92. ART. 11. DANO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

AUSÊNCIA. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA COMUM. JUSTIÇA ELEITORAL. PROVIMENTO.

1. Para a caracterização da inelegibilidade prevista na alínea I do art. 1º, I, da LC 64/90, é essencial que seja possível, a partir da análise da decisão judicial colegiada ou transitada em julgado, verificar a presença concomitante do dano ao patrimônio público e do enriquecimento ilícito. Precedentes.

2. Afirmado categoricamente pelo órgão competente a ausência de dano e de enriquecimento ilícito, não se pode, no processo de registro de candidatura, chegar a conclusão diversa, pois “a Justiça Eleitoral não possui competência para reformar ou suspender acórdão proferido por Turma Cível de Tribunal de Justiça Estadual ou Distrital que julga apelação em ação de improbidade administrativa” (RO nº 154-29, rel. Min. Henrique Neves, PSESS em 26.8.2014).

3. Os princípios da segurança jurídica e da isonomia impõem que as decisões judiciais relativas a um mesmo pleito sejam decididas de forma uniforme.

4. As condenações por ato doloso de improbidade administrativa fundadas apenas no art. 11 da Lei nº 8.429/92 - violação aos princípios que regem a administração pública - não são aptas à caracterização da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da Lei Complementar nº 64/90.

Recurso provido para deferir o registro de candidatura.

Desse modo, tendo em vista a necessidade de se uniformizarem as decisões judiciais relativas a uma mesma eleição, em razão dos princípios da segurança jurídica e da isonomia, o acórdão regional merece reforma, a fim de se afastar a incidência da alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, considerando-se o recorrente elegível para o pleito de 2014.

Por essas razões, **nego seguimento ao recurso ordinário interposto por Marcelus de Souza Siqueira, nos termos do art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral e dou provimento ao recurso de Riverton Mussi Ramos, com base no art. 36, § 7º, do mesmo regimento, a fim de reformar o acórdão regional e deferir o seu registro de candidatura ao cargo de deputado estadual.**

Publique-se em sessão.

Nas razões do agravo regimental, **Marcelus de Souza Siqueira** reafirmou que:

a) possui interesse recursal, porquanto impugnou o registro com base nas inelegibilidades previstas nas alíneas d, g e I da LC nº 64/90 e a impugnação foi julgada parcialmente procedente, com o reconhecimento apenas da inelegibilidade da alínea I, o que caracteriza sua parcial sucumbência, nos termos do art. 499 do CPC e da jurisprudência do STJ;

b) “o Impugnado ostenta duas condenações proferidas por Órgão Colegiado da Justiça Estadual pelo cometimento de atos dolosos de improbidade administrativa que importaram em lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito (alínea L), uma condenação oriunda de representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral por abuso de poder político na forma qualificada de conduta vedada aos agentes públicos (alínea D) e, ainda, sete contas reprovadas pelo Tribunal de Contas por irregularidade insanável que configuram atos dolosos de improbidade administrativa por decisões irrecorríveis, duas delas inclusive arroladas na lista de candidatos inelegíveis remetida pelo e. TCE/RJ à Justiça Eleitoral (alínea G), as quais revelam o quanto ímparo é este cidadão” (fls. 944-945);

c) “o princípio da devolutividade recursal se enverga diante da aplicação do princípio da demanda, de modo que a interposição do recurso somente devolve à apreciação do tribunal a matéria impugnada” (fl. 948);

d) “ainda que sob a ótica de que as teses deveriam ser repisadas em contrarrazões para serem apreciadas por esta Corte, tem-se que o Impugnante também atendeu a esdrúxula exigência,

devendo, portanto, ser aplicado o princípio da devolutividade ampla ao recurso ordinário do impugnado" (fl. 955);

e) a decisão agravada não encontra respaldo nas hipóteses do art. 36, § 7º, do Regimento Interno desta Corte Superior;

f) as causas de inelegibilidade previstas pela LC nº 64/90 constituem matéria de ordem pública e podem ser conhecidas de ofício, a qualquer tempo e em qualquer grau de jurisdição;

g) quanto ao mérito, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro reconheceu, nos autos da Apelação Cível nº 0008636-85, todos os requisitos exigidos pela alínea / do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, não sendo possível a esta Corte Superior afastar tais premissas; e

h) "limitar a incidência da alínea L às hipóteses de condenação tipificadas pelo art. 9º e 10 da LIA é criar restrição que o legislador não autorizou [...]" (fl. 956).

Postulou a reconsideração da decisão agravada ou a apresentação do agravo regimental em mesa e, subsidiariamente, o provimento do agravo regimental, para que sejam declaradas as inelegibilidades do agravado decorrentes da condenação por órgão colegiado da Justiça Estadual, da Justiça Eleitoral e do TCE/RJ, indeferindo-se o seu registro de candidatura.

Riverton Mussi Ramos apresentou contrarrazões (fls. 963 a 968), com as seguintes alegações:

a) conforme a jurisprudência desta Corte Superior, carece de interesse recursal o impugnante que alcança o indeferimento do registro de candidatura na instância de origem, ainda que sob o acolhimento parcial de suas teses;

b) para que as outras teses da impugnação fossem analisadas, caberia ao impugnante alegá-las em sede de contrarrazões; e

c) quanto ao mérito, a decisão agravada está em consonância com a jurisprudência do TSE, no sentido de que a condenação por violação a princípios nas ações de improbidade não atrai a inelegibilidade da alínea / do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90.

Na sessão jurisdicional do dia 13.11.2014, o Ministro **Henrique Neves** negou provimento ao agravo regimental, reafirmando os fundamentos da decisão agravada.

Em 10.2.2015, votou a Ministra **Luciana Lóssio**, acompanhando o relator.

Pedi vista para melhor exame da matéria e passo a me manifestar.

#### **I. Interesse recursal:**

Extrai-se dos autos que Marcelus de Souza Siqueira impugnou o registro de candidatura postulado por Riverton Mussi Campos ao cargo de Deputado Estadual com base nas cláusulas de inelegibilidade previstas nas alíneas *d, g e l* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, bem como por ausência de documentos essenciais à instrução do pedido (fls. 17 a 31).

O Tribunal *a quo* julgou improcedente a impugnação do *Parquet*, baseada apenas na alínea *g*, e parcialmente procedente a de Marcelus de Souza, indeferindo o registro com base na alínea *l*, que preconiza a inelegibilidade dos [...] que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito,

desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena”.

Inicialmente, quanto ao interesse recursal suscitado no agravo da decisão que negou seguimento ao recurso ordinário de Marcelus de Souza Siqueira, registro que embora haja farta jurisprudência desta Corte sobre a matéria, a discussão ainda está em aberto nos autos do RO nº 296-59/SC, no qual pediu vista o eminentíssimo Ministro **João Otávio de Noronha**.

A propósito, asseverou o eminentíssimo relator em seu voto que “[...] a decisão agravada foi fundamentada nos seguintes precedentes deste Tribunal: Respe nº 35.395/MG, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJe* de 2.6.2009; REspe nº 96-64/RJ, PSESS de 4.12.2012, rel. Min. Luciana Lóssio; REspe nº 205-33, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 25.9.2013”.

De fato, a jurisprudência predominante no âmbito desta Corte traz a seguinte orientação:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. DEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATO. REJEIÇÃO DE CONTAS. TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROCEDÊNCIA. JUSTIÇA COMUM. AFASTAMENTO. ATO DE IMPROBIDADE. AUSÊNCIA. EDIÇÃO. DECRETO LEGISLATIVO. NÃO INCIDÊNCIA. INELEGIBILIDADE. ALÍNEA *g* DO INCISO I DO ART. 1º DA LC Nº 64/90. FUNDAMENTO NÃO ACOLHIDO. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO. CONTRARRAZÕES.

[...]

3. “O eventual não acolhimento de um fundamento pela Corte de origem suscitado pelo autor da impugnação não o torna parte vencida e não o legitima para recorrer, nos termos do art. 499 do CPC, o que não impede, todavia, de que possa a questão ser arguida em contrarrazões a eventual recurso da parte contrária” (REspe nº 35.395/MG, Rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJe* de 2.6.2009). No mesmo sentido, o REspe nº 96-64/RJ, PSESS de 4.12.2012, Rel<sup>a</sup>. Min. Luciana Lóssio.

4. Recurso Especial desprovido.

(Respe nº 205-33/SP, de minha relatoria, *DJE* de 25.9.2013).

Tal entendimento tem sido adotado também no âmbito dos recursos ordinários, como se verifica em julgado da eleição de 2014:

ELEIÇÕES 2014. CANDIDATO A DEPUTADO FEDERAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. INEXISTÊNCIA DE SUCUMBÊNCIA. RECURSO NÃO CONHECIDO. INCIDÊNCIA NA INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA *g*, DA LC Nº 64/1990. AUSÊNCIA DE REQUISITO. SUSPENSÃO LIMINAR. PROVIMENTO.

1. Recurso do Ministério Público Eleitoral. Dada a falta de sucumbência, não se conhece de recurso ordinário interposto de decisão que, embora afaste a inelegibilidade em decorrência de um dos fundamentos apresentados pelo impugnante, a reconheça em razão de outro, julgando procedente o pedido da impugnação.

2. Deveria o interessado ter apresentado recurso adesivo condicionado ao provimento do recurso interposto pela parte contrária, circunstância em que haveria o interesse recursal decorrente. A doutrina processualista admite a interposição de recurso adesivo caso não ocorra sucumbência, mormente no âmbito do processo eleitoral, marcado por especificidades e prazos exígios.

Recurso não conhecido.

[...].

(RO nº 1171-46/GO, Relator Min. Gilmar Mendes, PSESS de 2.10.2014).

Conforme já me manifestei neste Tribunal, inclusive em precedente citado pelo Ministro **Henrique Neves**, no caso de indeferimento do registro não surge o interesse recursal do impugnante, porquanto ausente o pressuposto da sucumbência.

Todavia, o ora agravante abordou os temas afastados pela instância regional nas contrarrazões ao recurso ordinário, ao alegar que (fl. 880):

2. Embora o réu-impugnado, ora recorrente, tente travestir-se de injustiçado a realidade, amplamente comprovada nestes autos, é que o mesmo praticou diversas ilegalidades quando Prefeito do Município em Macaé/RJ. Em oito anos executou mais de 10 (dez) bilhões de reais e alguns, entre as dezenas, dos processos a que respondem já foram julgados em seu desfavor.
3. O seu RRC foi impugnado por incorrer em 2 (duas) condenações por improbidade administrativa por Órgão Jurisdicional Colegiado, caracterizados como atos dolosos que importaram em dano ao erário e enriquecimento ilícito, que ensejam a inelegibilidade prevista na alínea L do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90, 1 (uma) condenação por abuso de poder político e econômico, na forma qualificada de conduta vedada aos agentes públicos, que atrai a inelegibilidade da alínea D e/ou ainda da alínea H, e, por derradeiro, 7 (sete) contas reprovadas por ato doloso de improbidade administrativa, proferidas pelo e. TCE/RJ, que, além de atrair a inelegibilidade da alínea G, revelam o quanto ímpenso é este cidadão.

Na espécie, eventual provimento do recurso interposto pelo ora agravado gerará solução contrária à pretensão ora agravante, sendo cabível, portanto, a veiculação das demais hipóteses de inelegibilidade em sede de contrarrazões (fls. 879 a 883).

Por outro lado, se houver o acolhimento de alguma dessas teses, não ocorrerá *reformatio in pejus*, na medida em que o registro permanecerá indeferido, embora por fundamento distinto daquele adotado no arresto regional.

Desse modo, dou parcial provimento ao agravo regimental de **Marcelus de Souza Siqueira** para conhecer das hipóteses de inelegibilidade afastadas pelo Tribunal *a quo* e veiculadas em contrarrazões.

## II. Mérito

### II. I. Inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC Nº 64/90:

Quanto ao mérito, o agravante alega que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro reconheceu, nos autos da Apelação Cível nº 0008636-85, todos os requisitos exigidos pela alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, quais sejam, existência de dolo, de lesão ao patrimônio público e de enriquecimento ilícito, não sendo possível à Justiça Eleitoral afastar tais premissas.

Entretanto, a Justiça Comum condenou o agravado pela prática de ato de improbidade administrativa, com fundamento, tão somente, na violação ao art. 11 da Lei nº 8.429/92, como se vê do trecho do acórdão proferido na apelação cível, *in verbis* (fl. 1149):

18. Não deve ser aceita a tese de inexistência de dolo, de enriquecimento ilícito ou de dano ao erário. Conforme demonstrado na sentença, ora apelada, **os atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11 da Lei n. 8.429/92 que importem na violação dos princípios da administração independem de dano ao erário ou enriquecimento ilícito do agente público.**
19. A conduta amolda-se aos atos de improbidade censurados pelo art. 11 da Lei 8.429/1992, pois vai de encontro aos princípios da moralidade administrativa e da legalidade. De acordo com o entendimento do STJ, a configuração dos atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11) exige comprovação de dolo genérico. O dano ao Erário não é elementar à configuração de ato de improbidade, na forma do art. 11 da Lei 8.429/1992.

Nesse ponto, deve ser afastada a incidência da alínea *l* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, porquanto o TJ/RJ apenas reconheceu que, para a incidência do art. 11 da Lei nº 8.429/92, seria desnecessária a comprovação de dano ao erário ou enriquecimento ilícito do agente público.

É assente na jurisprudência desta Corte que “as condenações por ato doloso de improbidade administrativa fundadas apenas no art. 11 da Lei nº 8.429/92 – violação aos princípios que regem a administração pública – não são aptas à caracterização da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *l*, da Lei Complementar nº 64/90” (RO nº 1809-08/SP, PSESS de 1º.10.2014, Rel. Min. Henrique Neves). No mesmo sentido:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. CANDIDATO A DEPUTADO ESTADUAL. REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO. SUPosta INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEAS *J* E *L* DA LC Nº 64/1990. AUSÊNCIA DE REQUISITOS. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. A causa de inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea *l*, da LC nº 64/1990 exige a condenação cumulativa por dano ao erário (art. 10) e por enriquecimento ilícito (art. 9º), sendo insuficiente a censura isolada a princípios da administração pública (art. 11).

[...].

(AgR-RO nº 2921-12/SP, de 27.11.2014, Rel. Min. Gilmar Mendes); e

RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO. ELEIÇÕES 2012. VEREADOR. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 1º, I, *L*, DA LC Nº 64/90. AUSÊNCIA DE CONDENAÇÃO POR DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PROVIMENTO.

1. A jurisprudência desta Corte e no sentido de que não incide a inelegibilidade da alínea *l* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, nos casos em que a condenação por improbidade administrativa importou apenas violação aos princípios da administração pública, sendo necessária também a lesão ao patrimônio público e o enriquecimento ilícito (Precedentes: AgR-REspe nº 67-10/AM, Rel. Min. Nancy Andrighi, PSESS de 6.12.2012).

2. Não cabe à Justiça Eleitoral proceder a novo enquadramento dos fatos e provas veiculados na ação de improbidade para concluir pela presença de dano ao erário e enriquecimento ilícito, sendo necessária a observância dos termos em que realizada a tipificação legal pelo órgão competente para o julgamento da referida ação.

3. Recurso especial provido para deferir o registro do candidato.

(Respe nº 1541-44/SP, DJE de 3.9.2013, Rel. Min. Luciana Lóssio).

Por essas razões, acompanho o voto do e. Ministro **Henrique Neves** e rejeito as razões do agravo na espécie.

## II. Demais hipóteses de inelegibilidade – matérias veiculadas nas contrarrazões de Marcelus Souza Siqueira:

Quanto às demais cláusulas de inelegibilidade, o agravante suscitou, em suas contrarrazões, que o RRC de Riverton Mussi Ramos foi impugnado por incorrer em duas condenações colegiadas por improbidade administrativa; uma condenação por abuso de poder político e econômico, na forma qualificada de conduta vedada aos agentes públicos, que atrai a inelegibilidade da alínea *d* e/ou ainda da alínea *h*, e, por fim, sete contas reprovadas por ato doloso de improbidade administrativa, proferidas pelo e. TCE/RJ, que atrairiam a inelegibilidade da alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.

Ao examinar tais questões, o Tribunal *a quo* adotou a seguinte fundamentação (fls. 757a v764):

Dos processos indicados na certidão da Justiça Estadual de segundo grau de jurisdição do candidato, à fl. 627, constata-se o seguinte:

- a) Ambos os processos indicados pelo primeiro impugnante à fl. 20 também foram listados na certidão de fl. 627 (Processos nº 0008636-85.2008.8.19.0028 e 0012753-51.2010.8.19.0028);
- b) O processo nº 0012753-51.2010.8.19.0028, segundo noticia a certidão de objeto e pé de fl. 629, foi julgado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. E, por unanimidade de votos, os réus foram condenados, com fundamento no artigo 11, I e II, da Lei nº 8.429/92;
- c) No que se refere ao Processo nº 0008636-85.2008.8.19.0028, consta na certidão de objeto e pé de fl. 633 que foi interposto o recurso extraordinário, posteriormente inadmitido. Após, foi interposto agravo, com a remessa eletrônica dos autos ao Superior Tribunal de Justiça para julgamento;
- d) Das demais certidões de objeto e pé, referentes aos processos indicados na certidão de fl. 627, não é possível verificar se houve decisão condenatória em desfavor do candidato.

No que se refere ao processo indicado à fl. 650, que tramita na justiça de primeiro grau, está demonstrado nos autos que ainda não proferida a sentença. No que se refere ao processo RE nº 7166 (7778-23.2008.6.19.0254), no qual o impugnado foi condenado por esta Corte Regional, pela prática de conduta vedada, da leitura da ementa do julgado, transcrita a fl. 23, fica evidente que se trata de condenação por conduta vedada (consistente em propaganda institucional, e não pela prática de abuso de poder político ou econômico. Não está, pois, a inelegibilidade prevista na alínea "d" do art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/90).

O segundo impugnante, o Ministério Público Eleitoral, alega a inelegibilidade, com fundamento no art. 1º, I, letra "g", da Lei Complementar nº 64/90, tendo em vista a desaprovação do candidato nos processos administrativos nº 216118-1/2009 e 234704-1/2010, ou seja, os mesmos constantes da lista elaborada pelo Tribunal de Contas deste Estado.

No que se refere à rejeição das contas do pré-candidato nos dois processos administrativos, quais sejam, processos nº 216118-1/2009 e 234704-1/2010, que tiveram curso no Tribunal de Contas deste Estado verifica-se, no documento de fl. 58, referente ao primeiro processo citado, que o candidato era, na ocasião, Prefeito do Município de Macaé. No documento de fl. 111, referente ao segundo processo indicado, também é possível indicar que o candidato era, à época, Prefeito do Município de Macaé.

Prefeito municipal, como já foi decidido no âmbito da Corte Constitucional e, de igual modo, por numerosos julgados do e. Tribunal Superior Eleitoral, tem as suas contas julgadas pela respectiva Câmara Municipal, e não pela Corte de Contas, cujo pronunciamento é meramente opinativo.

[...]

Não há, pois, causa de inelegibilidade que torne o candidato em desacordo ao regime jurídico do processo eleitoral, em razão da rejeição de suas contas pelo Tribunal de Contas deste Estado.

[...]

De acordo com a moldura fática disposta no acórdão proferido pelo Tribunal Estadual, na apelação cível nº 0012753.2010.8.19.0028, embora o impugnado tenha sido condenado pela prática de ato de improbidade administrativa, foi consignado naquela decisão colegiada, o seguinte:

"No caso, não logrou o duto parquet demonstrar a ocorrência de prejuízo financeiro ao Município." (fl. 509).

Nesse contexto, está ausente, naquela decisão, o requisito do reconhecimento de lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito do impugnado, ou de terceiros [...].

No tocante à incidência da inelegibilidade capitulada no art. 1º, I, d, da LC nº 64/90<sup>1</sup>, assentou a Corte Regional que a condenação se deu pela prática de conduta tipificada no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, conforme ementa transcrita na inicial<sup>2</sup>.

Tal condenação não atrai a incidência da alínea d do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, pois, da leitura do inteiro teor do acórdão regional (fls. 351-364), verifica-se que foi imposta ao agravado apenas a sanção de multa com base no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97<sup>3</sup>. Não foi reconhecido, portanto, o abuso do poder político ou econômico, o que elide a pretensa inelegibilidade. Nesse sentido, colaciono o seguinte precedente desta Corte:

Eleições 2012. Registro de candidatura. Indeferimento. Inelegibilidade. Art. 1º, I, d e h, da Lei Complementar nº 64/90. Não incidência.

[...]

2. Se o candidato não tiver sido condenado pela prática de abuso do poder econômico ou político em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, não incidem as causas de inelegibilidade previstas nas alíneas d e h do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.

3. A agravante não atacou o fundamento da decisão agravada no sentido de que o candidato somente foi condenado pela prática de conduta vedada, oportunidade em que lhe foi imposta apenas multa, em razão da insignificância da conduta. Incide, assim, a Súmula nº 283 do STF.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-Respe nº 212-04/PB, DJE de 23.4.2013, Rel. Min. Henrique Neves)

Irretocável, na espécie, o acórdão regional.

---

<sup>1</sup> LC nº 64/90

Art. 1º. [...]

I. [...]

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

<sup>2</sup> Ementa:

RECURSO ELEITORAL. CONDUTAS VEDADAS. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. SITE. PERIÓDICO.

1- As condutas vedadas (artigos 73 a 78 da Lei nº 9.504/97) possuem natureza de obrigação de não fazer, proibições específicas. Visam assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais da Administração Pública, dispostos no artigo 37 da Constituição da República, assim como têm por escopo garantir a igualdade entre os candidatos.

2- Nossa ordenamento jurídico permite a reeleição para um cargo executivo, mas algumas restrições são impostas visando impedir o favorecimento daquele que se encontra no exercício do mandato de Chefe do Executivo e pretende se reeleger.

3- A propaganda institucional realizada no site da Prefeitura guarda quase total simetria com as matérias veiculadas no periódico, o que leva a inferir interação entre os responsáveis pelo site da Prefeitura e os responsáveis pelo jornal.

4- Conforme se comprova pelos documentos que instruem a inicial, foi veiculado tanto no site da Prefeitura quanto no jornal propaganda institucional nos três meses anteriores ao pleito eleitoral, caracterizando a infração ao artigo 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/97, independentemente de haver ou não autorização expressa do candidato.

5- Negou-se provimento aos recursos.

(RE nº 71-66/RJ, DOERJ de 16.10.2009).

<sup>3</sup> Lei nº 9.504/97

Art. 73. [...]

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

Quanto à incidência da alínea *l*, por força de condenação pela Justiça Comum em ação de improbidade administrativa nos autos da Apelação Cível nº 0012753.2010.8.19.0028, também não assiste razão ao agravante, pois ficou consignado naquela decisão colegiada que não foi demonstrado prejuízo financeiro ao município.

Não havendo condenação por ato doloso que implique, concomitantemente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito, não há que se falar na inelegibilidade preconizada no art. 1º, *l*, *l*, da LC nº 64/90. (Precedentes: AgR-RO nº 448-80/SE, Rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 23.10.2014; Respe nº 102-81/RN, de minha relatoria, PSESS de 17.12.2012).

Por fim, no tocante à cláusula prevista no art. 1º, *l*, *g*, da LC nº 64/90, a Corte Regional deixou de examinar os requisitos da inelegibilidade por entender que o TCE/RJ não seria o órgão competente para julgar as contas do agravado na qualidade de prefeito.

Entretanto, ao apreciar o RO nº 401-37/CE, na sessão jurisdicional de 26.8.2014, este Tribunal firmou orientação no sentido de que “nos feitos de registro de candidatura para o pleito de 2014, a inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso *l* do art. 1º da LC nº 64, de 1990, pode ser examinada a partir de decisão irrecorrível dos tribunais de contas que rejeitam as contas do prefeito que age como ordenador de despesas”.

Naquela assentada, este Tribunal ressaltou o efeito vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal e da ressalva final da alínea *g* do art. 1º, *l*, da LC nº 64/90, que reconhece a aplicação do disposto no inciso *l* do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição. Reproduzo a ementa do julgado:

ELEIÇÕES 2014. REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO ORDINÁRIO. INELEGIBILIDADE. ALÍNEA *G*. REJEIÇÃO DE CONTAS. TRIBUNAL DE CONTAS. PREFEITO. ORDENADOR DE DESPESAS. CARACTERIZAÇÃO.

1. As alterações das hipóteses de inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar nº 135, de 2010, foram consideradas constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4.578 e das ADCs 29 e 30, em decisões definitivas de mérito que produzem eficácia contra todos e efeito vinculante, nos termos do art. 102, § 2º, da Constituição da República.

2. Nos feitos de registro de candidatura para o pleito de 2014, a inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso *l* do art. 1º da LC nº 64, de 1990, pode ser examinada a partir de decisão irrecorrível dos tribunais de contas que rejeitam as contas do prefeito que age como ordenador de despesas.

3. Entendimento, adotado por maioria, em razão do efeito vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal e da ressalva final da alínea *g* do art. 1º, *l*, da LC nº 64/90, que reconhece a aplicação do “disposto no inciso *l* do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição”.

4. Vencida neste ponto, a corrente minoritária, que entendia que a competência para julgamento das contas do prefeito é sempre da Câmara de Vereadores.

[...].

Recurso ordinário provido para deferir o registro da candidatura.

(RO nº 401-37/CE, Rel. Min. Henrique Neves PSESS - Publicado em Sessão, Data 27.8.2014).

No mesmo sentido, cito também os seguintes arrestos:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PRIMEIRO SUPLENTE DE SENADOR. DEFERIMENTO. ART. 1º, *l*, *G*, DA LC nº 64/1990 (REDAÇÃO DADA PELA LC Nº 135/2010). JULGAMENTO DAS CONTAS DE GESTÃO DOS PREFEITOS MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS, E NÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS. REGIME JURÍDICO

DA ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA. EXAME DO CONTEÚDO DAS CONTAS. REPÚDIO A ARGUMENTOS ANCORADOS NO ASPECTO FORMAL E SUBJETIVO DE QUEM PRESTA AS CONTAS. EXEGESE LITERAL DO ART. 71, II, DA LEI MAIOR. PREFEITO. ORDENAÇÃO DE DESPESAS. FUNÇÃO MERAMENTE ADMINISTRATIVA. EQUIPARAÇÃO AOS DEMAIS ADMINISTRADORES DE RECURSOS PÚBLICOS. DESCARACTERIZAÇÃO DA FUNÇÃO DE AGENTE POLÍTICO. ARGUMENTOS CONSEQUENCIALISTAS. MAIOR EFICIÊNCIA NA REALIZAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS. ADEQUAÇÃO DAS CONDUTAS ÀS DIRETRIZES NORMATIVAS BALIZADORAS DA ATUAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS. INTERPRETAÇÃO INEQUÍVOCA DA CLÁUSULA FINAL DA ALÍNEA G. DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DO REFERIDO PRECEITO NAS ADCs Nº 29 E Nº 30. PRESUNÇÃO IURIS ET DE IURE, EFICÁCIA ERGA OMNES E EFEITO VINCULANTE. REJUGALMENTO DA MATÉRIA PELOS DEMAIS ÓRGÃOS JUDICIAIS. IMPOSSIBILIDADE. AGRADO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. O regime jurídico-fiscalizatório da tomada de contas dos Prefeitos reclama a leitura sob um viés material, atinente ao conteúdo das contas prestadas (i.e., se anuais ou de gestão), e não meramente formal e subjetivo (i.e., pelo simples fato de ser o chefe do Poder Executivo) (FERRAZ, Luciano. Controle da Administração Pública: elementos para a compreensão dos Tribunais de Contas. Belo Horizonte: Mandamentos, 1999, p. 143-152).

2. O Prefeito, ao atuar como ordenador de despesas, não desempenha função eminentemente política, mas, ao revés, sua atuação diz respeito diretamente ao funcionamento da máquina administrativa municipal, equiparável, bem por isso, aos demais administradores de recursos públicos. Conseqüentemente, não se coaduna com a leitura constitucionalmente adequada da fiscalização das suas contas que a responsabilidade específica e individualizável do Prefeito pela execução de despesas públicas recaia única e exclusivamente sobre a Câmara Municipal.

3. A exegese literal das disposições constitucionais evidencia que não cuidou o constituinte, desde logo, de excepcionar os chefes do Poder Executivo do âmbito de incidência do inciso II do art. 71, aludindo apenas e tão somente a "administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos".

4. O processo de tomada de decisões por órgãos judiciais não pode prescindir de uma análise consequencialista, máxime porque a decisão mais adequada a determinado caso concreto é aquela que, dentro dos limites semânticos da norma, promove os corretos e necessários incentivos ao aperfeiçoamento das instituições democráticas e a repercussão dos impactos da decisão na realidade social.

5. O consequencialismo como postura judicial reclama eficiência administrativa, na medida em que o julgamento das contas pontuais (i.e., de gestão) do Executivo municipal pela Corte de Contas tende a gerar os incentivos corretos, promovendo com maior eficiência a realização dos gastos públicos e adequando as condutas dos Prefeitos às diretrizes normativas balizadoras da atuação dos responsáveis pela gestão das despesas públicas.

6. A cláusula final da alínea g ("[...] 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") é inequívoca em asseverar que as Cortes de Contas são a autoridade competente para julgar as contas dos Prefeitos, nas hipóteses em que eles atuarem na qualidade de ordenadores de despesa (i.e., contas de gestão).

7. A Suprema Corte é a única instância judicial autorizada a realizar o rejulgamento da matéria, adstrita às hipóteses, "[de] mudanças no ordenamento constitucional, na situação de fato subjacente à norma ou até mesmo na própria percepção do direito que deve prevalecer em relação a determinada matéria" (BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 264).

8. A causa de inelegibilidade veiculada na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, na novel redação dada pela LC nº 135/2010, recebeu a chancela de sua constitucionalidade no julgamento das ADCs nº 29 e nº 30, ambas de minha relatoria.

9. O pronunciamento da Suprema Corte, nas ADCs nº 29 e nº 30, deve ser compulsoriamente observado por juízes e Tribunais, posto ser revestido de eficácia erga omnes e efeitos vinculantes, não se revelando possível proceder-se a reduções teleológicas no âmbito de incidência das disposições declaradas constitucionais.

10. *In casu*, ao afastar-se o chefe do Executivo municipal do âmbito de incidência da parte final da alínea *g*, o Tribunal Superior Eleitoral procede a uma redução teleológica que não se coaduna com o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADCs nº 29 e nº 30: o alcance subjetivo do efeito vinculante interdita a reanálise da questão constitucional decidida pelo Supremo Tribunal por juízes e Tribunais, o que, na espécie, importa a alteração da orientação que prevalecia nesta Corte Superior, de que competiria às Câmaras Municipais, e não às Cortes de Contas, o julgamento das contas de gestão dos Prefeitos.

11. Agravo regimental desprovido.

(AgR-RO nº 424-96/GO, Rel. Min. Luiz Fux, PSESS de 6.11.2014); e

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSOS ORDINÁRIOS. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. INELEGIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. Para a caracterização da inelegibilidade do art. 1º, I, I, da LC nº 64/90, é necessário que o candidato tenha sido condenado por ato doloso de improbidade administrativa, que implique, concomitantemente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito próprio ou de terceiro, o que não ocorreu no presente caso.

[...]

4. O entendimento adotado pelo TRE não se alinha à jurisprudência atual desta Corte, que reconheceu a competência dos tribunais de contas para julgamento das contas de prefeito municipal na condição de ordenador de despesas. Determinação de retorno dos autos à instância originária, a fim de que prossiga no exame dos demais requisitos previstos na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, conforme decidido no julgamento do RO nº 118797/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, PSESS de 2.10.2014.

5. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 448-80/SE, Acórdão de 23.10.2014, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 23.10.2014)

Nesse ponto, observo que, na peça inicial, o ora agravante indicou como causas da incidência do art. 1º, I, *g*, da LC nº 64/90 7 (sete) decisões do TCE/RJ, inclusive relativas a atos e contratos administrativos (atos de gestão) bem como a listagem da Corte de Contas contendo o nome do ora agravado no rol de responsáveis por contas julgadas irregulares (fl. 31).

Ante o exposto, com as mais respeitosas vêrias ao eminente relator, **dou provimento parcial ao agravo regimental** para conhecer das alegações veiculadas nas contrarrazões de Marcelus de Souza Siqueira e determinar o retorno dos autos para que a Corte Regional se manifeste sobre a presença ou não dos requisitos da inelegibilidade da alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, quanto à desaprovação das contas pelo TCE/RJ.

É como voto.

#### ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Resolvemos uniformizar a jurisprudência quanto à desnecessidade do recurso adesivo, inclusive. Fica mais fácil.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, apenas para deixar claro que em relação à alínea I não há divergência, pois afastamos a sua aplicabilidade. O meu ponto de vista é de que caberia até mesmo o recurso da própria parte que venceu para reconhecer a inelegibilidade. Mas sou voto vencido.

O voto de Vossa Excelência é de que para o Tribunal, pelo menos se a matéria está posta nas contrarrazões, pode ser reavivada. Se eu já admiti o próprio recurso, com mais razão ainda, eu a reavivo.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Qual a decisão do Regional quanto à impugnação pela alínea *g*?

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): De que não há necessidade de examiná-la.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Não há necessidade de examinar, porque a Câmara de Vereadores ainda não julgou.

#### **VOTO (retificação)**

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Reajusto o voto nesse sentido, se houve pacificação do entendimento do Tribunal no sentido de poder ser examinada a matéria posta em contrarrazões, para devolver os autos para que o tribunal examine a alínea *g* –a alínea *l* está afastada.

#### **ESCLARECIMENTO**

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA: Senhor Presidente, eu somente quero deixar a posição clara: o Ministro Luiz Fux afirma a desnecessidade de recurso adesivo neste caso; em recurso ordinário, nunca houve essa discussão. Equivocamo-nos aqui no TSE, porque o artigo 515 devolve automaticamente.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): O acórdão ficará com o próprio relator, já que ele reajustou o voto. Sua Excelência destaca esse ponto na ementa, principalmente como orientação. Poderíamos até fixar a tese, e Vossa Excelência lança no acórdão como fixação de tese.

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA: Estamos decidindo em sede de recurso ordinário. Quando houver oportunidade, discutiremos em recurso especial eleitoral.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): A tese ficaria nos seguintes termos:

Apresentada impugnação com mais de um fundamento, e o acórdão examina apenas um deles, a matéria relativa aos demais é insistida em contrarrazões, cabe a devolução dos autos a primeira instância.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Mas podemos analisar as matérias lançadas nas contrarrazões. Como será a solução é outra questão, dependerá de cada caso. Neste caso, a necessidade que o Colegiado entendeu foi no sentido de devolver.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Porque cumpre o contraditório.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Dialogamos quanto a isso depois, mas, em recurso ordinário, fica a unanimidade, no sentido de que a matéria pode vir em contrarrazões. Depois, como já adiantou o Ministro João Otávio de Noronha, já que Sua Excelência tem outro posicionamento, discutiremos em recurso especial.

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA: Eu tenho a mesma posição até para o recurso especial. Eu tenho como regra, apenas não quis lançar. Penso até que deveríamos definir isso e simplificar.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Então, já podemos deixar clarificado tanto para o recurso ordinário, quanto para o recurso especial eleitoral.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: No caso há um regime próprio de agilidade.

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA: Simplifica o sistema recursal.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Então, o eminente relator já traz isso como fixação de tese. Ou seja, se há impugnação ao registro de uma candidatura por mais de um fato, e o tribunal ou juízo acolhe por um e não enfrenta os demais, a parte não necessitará recorrer dos demais, mas poderá ventilar em contrarrazões, não sendo necessário o recurso adesivo.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Mesmo afastado pela instância superior, aquele fundamento acolhido para impugnação, cabe o retorno dos autos ou exame pelo próprio tribunal, dependendo do caso, ou a devolução dos autos ao tribunal de origem para o exame dos demais fundamentos.

*DJE de 23.6.2015.*

## OUTRAS INFORMAÇÕES



## ESTUDOS ELEITORAIS

VOLUME 10 – NÚMERO 1

A revista *Estudos Eleitorais* oferece subsídios para o exame e o debate do Direito Eleitoral, a partir de artigos, estudos e propostas apresentadas por ilustres juristas e estudiosos da área. Os números desta revista têm periodicidade quadrimestral.

Faça, gratuitamente, o *download* do arquivo no endereço:  
[http://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/  
lista-do-catalogo-de-publicacoes](http://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes).

Ministro Dias Toffoli  
Presidente  
José Vieira von Adamek  
Mário-Geral da Presidência  
Márcio Ricardo dos Santos  
Márcio José Oliveira Pereira  
Márcia Rocha Schwingel  
Márcio Tribunal Superior Eleitoral (Asesp)  
masesp@tse.jus.br