

**Recurso Extraordinário nº 132.747-2-DF
(Tribunal Pleno)**

Recorrente: Jackson Barreto de Lima
Recorrida: Procuradoria Regional Eleitoral
Relator: O Senhor Ministro Marco Aurélio

Recurso Extraordinário - Acórdão do Tribunal Superior Eleitoral - Fundamento Legal e Constitucional. O fato de o provimento atacado mediante o extraordinário estar alicerçado em fundamentos estritamente legais e constitucionais não prejudica a apreciação do extraordinário. No campo interpretativo, cumpre adotar posição que preserve a atividade precípua do Supremo Tribunal Federal - de guardião da Carta Política da República.

Inelegibilidade - Prefeito - Rejeição de Contas - Competência. Ao Poder Legislativo compete o julgamento das contas do Chefe do Executivo, considerados os três níveis - federal, estadual e municipal. O Tribunal de Contas exsurge como simples órgão auxiliar, atuando na esfera opinativa - inteligência dos artigos 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 25, 31, 49, inciso IX, 71 e 75, todos do corpo permanente da Carta de 1988. Autos conclusos para confecção do acórdão em 09 de novembro de 1995.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em conhecer do recurso e lhe dar provimento, para afastar a declaração de inelegibilidade, vencido o Ministro Carlos Velloso, que dele não conhecia.

Brasília, 17 de junho de 1992.

Sydney Sanches
Presidente

Marco Aurélio
Relator

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - O Tribunal Superior Eleitoral assim resumiu a decisão atacada mediante este recurso extraordinário:

"Improbidade Administrativa. Demonstração. Ação Judicial. Alcance. Constituição, art. 71, §§ 1º, 2º e 3º, e art. 75.

I - Demonstrada cabalmente a improbidade administrativa do ordenador de despesas pelo Tribunal de Contas, aplicável o inciso V do art. 15 da Constituição, reconhecendo-se a inelegibilidade do candidato, apesar da existência de ação na esfera judicial, que não contesta todos os processos.

II - Inteligência do art. 71, §§ 1º, 2º e 3º e art. 75 da Constituição que conferem às decisões dos Tribunais de Contas efeitos mais do que opinativos.

III - É procedente a impugnação de registro de candidatura se o impugnado teve as suas contas rejeitadas pela prática de atos de improbidade devidamente comprovados, atentatórios à probidade administrativa e à moral, caracterizando-se, assim, o abuso no exercício da função.

IV - Recursos improvidos."

O ilustre Ministro-Relator junto ao Tribunal Superior Eleitoral fez constar do voto condutor do julgamento trechos da decisão prolatada pelo Tribunal Regional Eleitoral. Aludiu aos processos apreciados pelo Tribunal de Contas e colocou em plano secundário o fato de o ora Recorrente haver ajuizado ação declaratória de nulidade de decisões. Nos excertos do Acórdão do Regional, tomados como razões de decidir, há análise da matéria alusiva à competência para apreciação das contas apresentadas pelo Prefeito. Afastou a Corte Regional a necessidade de atuação da Câmara Municipal, porquanto, no caso dos autos, o Tribunal de Contas não teria em si julgado a prestação anual, mas examinado processos relativos a contratos negociais celebrados isoladamente e de modo nominado. Daí haver concluído pela inaplicabilidade à hipótese do disposto no artigo 31 da Constituição Federal, rechaçando, de igual forma, a aplicação subsidiária da regra do inciso I do artigo 71 da referida Carta. Em passo seguinte, o Regional consignou, em trecho também adotado como razões de decidir pelo Tribunal Superior Eleitoral, que o Prefeito é o ordenador de despesas e, portanto, o responsável pelos atos da gestão das contas públicas a envolver contratos firmados.

Considerada a Lei Complementar nº 64/90, assentou-se a inelegibilidade do Recorrente, com reflexos, como previsto no aludido Diploma, nos cinco anos seguintes.

Deu-se a oposição de embargos declaratórios, procurando o Interessado tornar induvidoso o pré-questionamento da matéria constitucional. Mencionou a circunstância de a Lei Complementar nº 64/90 contemplar na alínea "g" do inciso I do artigo 1º, como motivo de inelegibilidade, a rejeição das contas anuais e não a glosa de contratos isolados. Reportou-se, nas razões dos declaratórios, às regras insculpidas nos artigos 31 e 71 da Constituição Federal, pleiteando o ora Recorrente o acolhimento do remédio processual com o empréstimo de efeitos modificativos (folhas 1.255 a 1.257).

O egrégio Tribunal Superior Eleitoral rejeitou os declaratórios, assinalando a ausência de dúvida, omissão ou contradição no Acórdão prolatado e transcrevendo este último para demonstrar a entrega da prestação jurisdicional de forma completa.

O recurso extraordinário foi interposto com alegada base nos artigos 102, inciso II, alínea "a" e 121, § 3º, da Carta Federal, arguindo-se a inexistência de campo propício à aplicação da regra de inelegibilidade. O Tribunal de Contas não tem, segundo o sustentado, competência para julgar contas do prefeito ou de qualquer outro chefe do Poder Executivo, conforme decorre de preceitos constitucionais apontados como infringidos - artigos 71, inciso I, e 31. O Recorrente ressalta que no vocábulo "administradores", contido no inciso II do artigo 71 da Lei Básica Federal, não se incluem os Chefes do Poder Executivo, pois caso contrário seria inútil, desnecessária e redundante a distinção inserida mediante o desdobramento das normas constitucionais. A Lei Básica Federal estaria, consoante tal raciocínio, a afastar, diante da hierarquia, o crivo do Tribunal de Contas relativamente às prestações efetuadas pelos Chefes dos Poderes Executivos - federal, estadual e municipal. Consta do arrazoado alusão a voto proferido pelo eminente Ministro Octávio Gallotti no julgamento do Recurso nº 8.932, em que S. Exa., compondo o Tribunal Superior Eleitoral, discordou da ilustrada maioria, tendo demonstrado a atuação meramente opinativa do Tribunal de Contas. Nas razões do extraordinário frisa-se que, no caso, a inelegibilidade teria decorrido do fato de se tomar o detentor do cargo de prefeito como ordenador da despesa e responsável final pelos contratos formalizados, ainda que o ato desabonador tenha sido praticado por funcionários. Concluindo, o Recorrente argumenta que o extravasamento do campo da responsabilidade dos funcionários envolvidos para alcançar o próprio Prefeito teria implicado invasão, pelo Tribunal de Contas, da esfera de decisão da Câmara Municipal, olvidando-se a competência privativa desta última. Ao considerar o Recorrente como inelegível, com base em decisões do Tribunal de Contas, o Tribunal Superior Eleitoral teria malferido o artigo 31, §§ 1º e 2º, combinado com os artigos 71, inciso I, e 75, todos da Constituição Federal, isto ao emprestar ao pronunciamento efeito suficiente a atrair a aplicação da regra da inelegibilidade. Pleiteia o Recorrente com este extraordinário a reforma do que decidido "a tempo de participar das próximas eleições" e salienta que, acaso isto não ocorra, nem assim estará prejudicado o julgamento do recurso, já que a inelegibilidade perdura por cinco anos, de acordo com a norma da Lei Complementar (folhas 1.279 a 1.285).

O ilustre Ministro-Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, atuando no campo reservado ao juízo primeiro de admissibilidade, indeferiu o processamento do extraordinário, assentando, em síntese, que:

"O acórdão recorrido fundamentou-se também em normas infraconstitucionais, sobre cuja interpretação descabe recurso extraordinário eleitoral (art. 102, III, e 121, § 3º, da CF). Opera também a Súmula nº 283" (folha 1.289).

Interposto agravo de instrumento, declarei inicialmente a prejudicialidade, ante o fato de as eleições já haverem ocorrido (folha 88). O Recorrente peticionou às folhas 90 a 92, solicitando a reconsideração ou o empréstimo à peça de contornos de agravo regimental. Em síntese, insisti em que a inelegibilidade repercute nos cinco anos seguintes à declaração, resultando daí o interesse em ver julgado o extraordinário. Admiti a incidência em equívoco, aludindo à falibilidade da Justiça enquanto obra do homem e à procedência do que previsto no artigo 133 da Constituição Federal sobre a salutar atividade do advogado. Em passo seguinte, assentei que o simples fato de a decisão atacada mediante extraordinário estar alicerçada, também, em preceito da legislação de índole ordinária não é obstáculo ao desenvolvimento da atividade precípua do Supremo Tribunal Federal reconhecida no **caput** do artigo 102 da Constituição Federal e que, no caso, não tem pertinência o óbice de que cuida o verbete 283, porquanto o recurso extraordinário foi interposto com base em permissivo que apenas o viabiliza quando contrariada a Constituição. Acolhi o pedido formulado no agravo e determinei o processamento do extraordinário - autos em apenso.

Remetidos os presentes autos ao Ministério Público Federal, manifestou-se o órgão pelo não-conhecimento do extraordinário, de vez que, em síntese, a alegada violência à Constituição, se existente, teria ocorrido por via reflexa, ou seja, pelo desrespeito à alínea "g" do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90. Para a hipótese de ser suplantado tal obstáculo, opinou o Fiscal da Lei no sentido da improcedência do inconformismo ora demonstrado, afirmando que, no julgamento do Recurso nº 8.932, prevaleceu a tese de que o pronunciamento da Câmara Municipal depende da interposição de recurso pelo prefeito que teve as contas censuradas pelo Tribunal. No caso dos autos, as regras alusivas às contas do Presidente da República são aplicadas, de acordo com o parecer, com os temperamentos do artigo 31 da Constituição Federal, devendo ser notado que o parecer prévio do Tribunal de Contas somente não prevalece uma vez reformado pela decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal. Não tendo havido recurso à Câmara e, pois, pronunciamento posterior ao do Tribunal de Contas, observado o **quorum** exigido, a prestação permanece rejeitada, exurgindo assim a inelegibilidade do candidato. A peça está subscrita pelo ilustre Subprocurador-Geral da República, Dr. Arthur de Castilho Neto.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) - A matéria atinente ao prejuízo deste recurso extraordinário está devidamente esclare-

cida. A inelegibilidade até aqui prevalecente repercute a ponto de alcançar as eleições que acontecerem nos cinco anos seguintes à declaração. Portanto, o fato de o ora Recorrente já ter sido impedido de concorrer a uma das cadeiras do Senado nas últimas eleições não atrai o prejuízo deste recurso extraordinário. Passo, assim, ao exame devido.

Na interposição, foram atendidos os pressupostos gerais de recorribilidade. O instrumento de mandato de folha 1.287 revela regular a representação processual. Quanto à oportunidade da demonstração do inconformismo, verifico que, em face à apresentação dos declaratórios, o Recorrente antecipou-se ao curso da dilação legal.

No tocante ao enquadramento do recurso nos permissivos constitucionais - artigos 102, inciso III, alínea "a" e 121, § 3º - ressalto a inviabilidade de se ter conclusão positiva quer frente à matéria versada na alínea "g" do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, quer ante o conteúdo e, portanto, a lisura, ou não, dos contratos glosados pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe e a responsabilidade final do Recorrente. Da mesma forma, descabe perquirir possíveis efeitos do fato de o ora Recorrente haver exercido o direito cívico de acionar o Judiciário, fazendo-o mediante demanda de cunho declaratório. Trata-se de matéria disciplinada na Lei Complementar citada, não tendo contornos constitucionais suficientes a embasar o extraordinário.

Por outro lado, mais uma vez assevero que o fato de a decisão atacada mediante o extraordinário estar alicerçada também na interpretação de diploma de índole ordinária não impede a apreciação do extraordinário. É que, no caso, a possível procedência da alegação de violência à Carta prejudica a matéria relativa à legislação estritamente legal, sendo certo que a simples circunstância de haver na decisão referência a esta última não conduz à impossibilidade de o Supremo Tribunal Federal exercer a atividade precípua que lhe é reservada - de guardião da Lei Maior da República. Por último, ressalto que, neste processo, não se julgará a atividade administrativa de determinado político. Em jogo, encontra-se a definição de um princípio, ou seja, o relativo à competência para julgar as contas de Chefe do Poder Executivo Municipal. Descabe cogitar da probidade, ou não, do Recorrente - mesmo porque a presunção lhe é favorável, da vinculação partidária, da projeção política que possua no âmbito do Estado ou da própria formação ideológica, pois há que se fugir à paixão condenável de julgar-se pelas aparências, e a partir destas, sobrepor-se o fim ao meio.

A questão veiculada no recurso extraordinário e que se mostra passível de exame pode ser resumida em uma única indagação, porque somente ela tem cunho constitucional.

O Tribunal de Contas do Estado tem competência para julgar as contas de Chefe do Poder Executivo Municipal, atraindo, com isto, a inelegibilidade prevista no artigo 15, inciso V, da Constituição Federal?

Em primeiro lugar, analiso a objeção do Ministério Público Federal, fundada na óptica de que a discussão do tema constitucional ocorre por via

reflexa, ou seja, a partir da interpretação que se dê a texto da Lei Complementar acima citada. Estou convencido da total impropriedade do que articulado. Se de um lado é correto dizer-se que o Tribunal Superior Eleitoral apreciou a controvérsia à luz da citada Lei Complementar, de outro, forçoso é admitir-se que não se limitou ao referido exame. Em vista das balizas objetivas da peça que ensejou o pronunciamento (folha 1.211), adentrou a Corte de origem tema disciplinado na Lei Básica Federal e, com isto, interpretou preceitos nesta inseridos. A partir de determinado aspecto fático - a valia do crivo do Tribunal de Contas, a ensejar a inelegibilidade, relativamente ao que enquadrado como contas do ora Recorrente prestadas na condição de Prefeito - assentou que os textos constitucionais em questão reservam ao citado órgão mais do que a elaboração de peça opinativa - parecer - ou seja, a própria definição do merecimento das contas.

Com o fito de tornar extirpe de dúvidas a ocorrência de apreciação direta e frontal do tema constitucional, de enorme importância porque ligado a um direito relativo à cidadania - suspensão dos direitos políticos - tomo alguns trechos das peças que compõem o Acórdão que se pretende alvejar:

"A controvérsia, em que pese a exaustão das discussões neste Tribunal, todas contemporâneas e muitas dando-lhe feição acadêmica, restou assim definida: o órgão competente para julgar as contas de Prefeitos Municipais em geral, isto é, as contas anuais relativas ao exercício financeiro, é a Câmara de Vereadores dos respectivos Municípios e não o Tribunal de Contas do Estado. O Tribunal de Contas é órgão técnico que presta assessoria, que emite parecer prévio e encaminha as contas anuais relativas ao exercício financeiro da administração à Câmara de Vereadores para aprovação ou rejeição."

Até aqui transparece a conclusão da Corte sobre a competência privativa da Câmara Municipal para julgar as contas apresentadas pelo Prefeito. Todavia, em passo seguinte, a premissa assentada foi excluída, chegando-se à conclusão da validade do simples pronunciamento do Tribunal de Contas:

"No caso **in concreto**, porém, o Tribunal de Contas não julgou as contas anuais pertinentes aos exercícios financeiros do impugnando, então Prefeito de Aracaju. Julgou, sim, e tem competência para tanto, contas do impugnando relativas a contratos negociais celebrados isoladamente e de modo nominado. E se polêmica existe na interpretação do art. 31, § 1º, da Constituição Federal, ela já se dissipa na letra do § 2º do referido art. 31, que diz: "o Parecer Prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o prefeito deve **anualmente** prestar" e, também, pelo quanto contido no artigo 30 do Decreto-lei Estadual nº 272, de 23 de dezembro de 1970.

Ora, nas contas isoladas, objeto de 218 processos dos quais 215 foram julgados, não há, em nenhum deles, o Parecer Prévio de que fala a Constituição. Há sim, nas contas anuais referentes aos exercícios financeiros, com ressalva, encaminhadas à Câmara Municipal de Aracaju para julgamento que, até agora, ainda não as julgou, presumivelmente por ser órgão político.

Quando o fizer, com efeito, qualquer que seja o resultado, terá efeitos **ex tunc**, ou seja, retroage sobre situação jurídica anteriormente criada.

Em socorro, ainda, da competência **latu sensu** do Tribunal de Contas para julgar as contas de administradores, tem-se o quanto gizado na Constituição Estadual, **verbis**:

Art. 68 - A Assembléia Legislativa exercerá o controle externo com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

I -

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos...

O quanto transcrito é reprodução, **mutatis mutandis**, do art. 71, II, da Constituição Federal. E se alguém possa argumentar que tal preceito constitucional estadual não se aplica a administradores municipais, sabido que a própria Constituição Federal admite, na parte final do § 1º do art. 31, a existência de Tribunais de Contas Municipais e que, logo adiante, no § 4º do mencionado artigo, veda a criação de tais órgãos, sabido que o Município de Aracaju não tinha Tribunal de Contas à data da promulgação da Constituição Federal, pergunto: Que privilégio discriminatório é este que contempla uma imunidade para administradores municipais, quando os administradores estaduais e federais estão sujeitos ao julgamento de suas contas pelos respectivos Tribunais de Contas?

Não alimento, pois, nenhuma dúvida sobre a questão da competência que tem o Tribunal de Contas do Estado para julgar as contas individualizadas da municipalidade" (folhas 1.249 a 1.251).

A incorporação ao voto do Relator no Tribunal Superior Eleitoral de tais partes do Acórdão regional revela que foi objeto de debate e decisão prévios, a configurarem o pre-questionamento, não apenas o alcance da Lei Complementar nº 64/90, mas, também, e digo principalmente, da própria Constituição, isto é, do que se contém nos artigos 31, 71 e 75.

Acresce que, na assentada do julgamento procedido no Tribunal Superior Eleitoral, pediu vista dos autos o Ministro Villas Boas que, ao proferir voto, assim deixou consignado:

"Ao sustentar a competência do Tribunal de Contas, para fins de aplicação da alínea 'g', o douto voto, condutor do acórdão recorrido, da lavra do ilustre Juiz José Francisco da Rocha, bem demonstrou que não se cuida aqui de contas anuais pertinentes a exercícios

financeiros, do então Prefeito de Aracaju, mas de suas contas relativas a contratos negociais celebrados isoladamente e de modo nominado (folha 1.198).

Ora esse entendimento se ajusta por inteiro à orientação firmada por esta Corte a partir do julgamento do Rec. 8.932-SE, relatado pelo eminente Ministro Célio Borja (Ac. nº 11.240, de 27.08.90), quando se assentou que as decisões dos Tribunais de Contas, rejeitando contas versando sobre irregularidades que caracterizam improbidade administrativa, podem ensejar a inelegibilidade da alínea 'g.'" (folha 1.243)

Por isso mesmo, porque houve a apreciação do tema à luz da Constituição, como premissa para chegar-se à inelegibilidade, lançou-se a seguinte ementa:

"Improbidade Administrativa. Demonstração. Ação Judicial. Alcance. Constituição, art. 71, §§ 1º, 2º e 3º, e art. 75.

I - Demonstrada cabalmente a improbidade administrativa do ordenador de despesas pelo Tribunal de Contas, aplicável o inciso V do art. 15 da Constituição, reconhecendo-se a inelegibilidade do candidato, apesar da existência de ação da esfera judicial, que não contesta todos os processos.

II - Inteligência do art. 71, §§ 1º, 2º e 3º e art. 75 da Constituição que conferem às decisões dos Tribunais de Contas efeitos mais do que opinativos.

III - É procedente a impugnação de registro de candidatura se o impugnado teve as suas contas rejeitadas pela prática de atos de improbidade devidamente comprovados, atentatórios à probidade administrativa e à moral, caracterizando-se, assim, o abuso no exercício da função.

IV - Recursos improvidos" (folha 1.238).

Contudo, o Recorrente, atento à via estreita do extraordinário e contando com patrocínio dos mais experientes, interpôs, ainda assim, embargos declaratórios (folhas 1.255 a 1.257) e a Corte fez ver que as matérias neles aviadas haviam merecido o cabível pronunciamento, resultando daí, após a transcrição do Acórdão embargado que contém referência explícita aos dispositivos constitucionais, a rejeição do pedido formulado no citado remédio processual.

Cabe, assim, a atuação precípua desta Corte de intérprete maior do texto constitucional, pois, para chegar-se à definição do acerto ou desacerto do que decidido, dispensável é fixar-se o alcance da regra da Lei Complementar, segundo a qual os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente são inelegíveis para as eleições

que se realizarem nos cinco anos seguintes, contados a partir da data da decisão, salvo se a matéria houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário norma que todos não de reconhecer, quanto ao objetivo, digna de encômios e, as drásticas conseqüências, elaborada de forma previdente, no que junte a inelegibilidade à existência de decisão irrecorrível rejeitando as contas. A Lei Complementar é silente na definição do órgão ao qual compete o julgamento das contas, repito, de forma irrecorrível. O que se sustenta neste recurso é que a Constituição Federal disciplina o tema e, no tocante às contas dos prefeitos, assenta a competência privativa das Câmaras Municipais, ao contrário, portanto, do que decidido pelo Tribunal a quo. Este último, interpretando - friso - preceitos constitucionais, concluiu de forma diametralmente oposta aos interesses do ora Recorrente, ou seja, assentou a competência dos Tribunais de Contas.

Conforme fiz constar do relatório, argumenta-se no recurso que o Acórdão proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral, ao veicular a tese de que cabe ao Tribunal de Contas julgar o merecimento das contas apresentadas pelo prefeito, implicou transgressão aos preceitos insculpidos nos artigos 31, §§ 1º e 2º, 71 e 75 da Constituição Federal, que acabou por afastar o crivo da Câmara Municipal. Daí a impossibilidade de ter-se a alegação de infringência à Lei Básica como meramente intermediada pelo descumprimento à Lei Complementar, razão pela qual passo ao exame da matéria de fundo.

Dispõe o artigo 75 da Constituição Federal que as normas estabelecidas na Seção IX por ele integrada e que contém a disciplina "DA FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA", aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios. Destarte, em um primeiro plano, o deslinde desta questão não prescinde da análise do que se contém no artigo 71 que compõe a referida Seção, atentando-se para possíveis, peculiaridades que existam no âmbito municipal, o que, alfim, não compromete a simetria consagrada pelos artigos 25 do corpo permanente da Carta Federal e 11 do respectivo Ato das Disposições Transitórias.

Nota-se, mediante leitura dos incisos I e II do artigo 71, em comento, a existência de tratamento diferenciado, consideradas as contas do Chefe do Poder Executivo da União e dos administradores em geral. Dá-se, sob tal ângulo, nítida dualidade de competência, ante a atuação do Tribunal de Contas. Este aprecia as contas prestadas pelo Presidente da República e, em relação a elas, limita-se a exarar parecer, não chegando, portanto, a emitir julgamento.

Já em relação às contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder

Público Federal, e às contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para o erário, a atuação do Tribunal de Contas não se faz apenas no campo opinativo. Extravasa-o, para alcançar o do julgamento. Isto está evidenciado não só pelo emprego, nos dois incisos, de verbos distintos - apreciar e julgar - como também pelo desdobramento da matéria, explicitando-se, quanto às contas do Presidente da República, que o exame se faz "mediante parecer prévio" a ser emitido, como exsurge com clareza solar, pelo Tribunal de Contas.

A afastar, a mais não poder, a idéia de julgamento das contas do Presidente da República pelo Tribunal de Contas da União, tem-se a regra do inciso IX do artigo 49 da Constituição Federal, de acordo com a qual compete, privativamente, ao Congresso Nacional, e não ao Tribunal de Contas da União, julgar, anualmente, as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo.

Dir-se-á, no entanto, que a observância do que se contém na Seção da Carta Federal relativamente ao controle contábil nos âmbitos Estadual e Municipal sofre temperamento, em face à existência da cláusula "no que couber" no preceito do artigo 75. Ocorre que a ausência de incompatibilidade da divisão de competências, tendo em vista a origem das contas, salta aos olhos. O Presidente da República, os Governadores e os Prefeitos igualam-se no que se mostram merecedores do *status* de Chefes de Poder. A amplitude maior ou menor das respectivas áreas de atuação não é de molde ao agasalho de qualquer distinção quanto ao órgão competente para julgar as contas que devem prestar, sendo certa a existência de Poderes Legislativos específicos. A dualidade de tratamento, considerados os Chefes dos Poderes Executivos e os administradores em geral, a par de atender a aspecto prático, evitando a sobrecarga do Legislativo, observa a importância política dos cargos ocupados, jungindo o exercício de crivo em relação às contas dos Chefes dos Executivos Federal, Estaduais e Municipais à atuação não de simples órgão administrativo auxiliar, mas de outro Poder - o Legislativo.

A própria Constituição Federal contém regra reveladora da competência do Poder Legislativo Municipal relativamente à fiscalização do Município, valendo notar que a expressão individual maior deste último está na figura do prefeito. Preceitua o *caput* do artigo 31 que "a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei". A limitar a atuação dos Tribunais de Contas dos Estados ou dos Municípios ou dos Conselhos, constata-se a existência, no próprio texto constitucional, de norma que os aponta como órgãos auxiliares da Câmara Municipal - § 1º - o que exclui, como é óbvio, a possibilidade de lhes ser reconhecida a autonomia suficiente à rejeição das contas dos prefeitos, ainda que apreciadas sob a forma parcial, ou seja, mediante submissão individualizada de processos relativos a licitações e contratos. Aliás, frente

à regra constitucional, difícil é conceber a glosa parcial, a alcançar contrato por contrato firmado pela administração, isto quanto à atuação não de simples administradores, mas do próprio Prefeito, em relação ao qual impõe a Lei Básica Federal a prestação de contas anuais - § 2º, do artigo 31, o que obstaculiza a rejeição, porque precoce e implementada por órgão incompetente, de efeitos nefastos - a ponto de ensejar a inelegibilidade. No particular, o Acórdão atacado é até mesmo conflitante, no que a um só tempo reconhece ao Tribunal de Contas a competência de rejeitar contas parciais e revela que, anualmente, essas mesmas contas, em conjunto, são submetidas a julgamento da Câmara Municipal que decide, de forma irrecorrível, com eficácia *ex tunc*.

A atividade meramente auxiliar não pode ser transmutada em decisória, ainda que se potencialize o preceito do § 2º do aludido artigo. O que nele está normatizado afigura-se como mera regra de julgamento. Leva-se em conta parecer, redundantemente definido como prévio, originário do órgão auxiliar competente, ou seja, o Tribunal de Contas do Estado ou do Município ou Conselho que lhe faça as vezes. Na apreciação das contas pelo Poder Legislativo, no caso pela Câmara Municipal, parte-se do que contido no citado parecer prévio - esta é a expressão contida na Lei Básica Federal -, cujo teor prevalece, uma vez não alcançado, na votação, o *quorum* qualificado de dois terços dos membros que a integrem. Isto não inverte a situação. Longe fica de emprestar à apreciação das contas pelo Tribunal contornos de verdadeiro julgamento, só alcançado mediante ato da Câmara Municipal. Sem que ocorra o exame pelos membros que a integram, a peça ofertada pelo Tribunal de Contas, seja favorável ao Prefeito, seja-lhe contrária, permanece com os contornos que lhes são próprios, ou seja, com o valor que lhe é atribuído pela Constituição Federal, de pronunciamento opinativo prévio, a instruir processo perante a Câmara. Aliás, é incongruente a proposição revelada até aqui no enquadramento constitucional da matéria. A uma, porque acaba por apontar que o Tribunal de Contas não possui competência para julgar as contas anuais do Prefeito, muito embora o tenha para contratos dos diversos setores da administração e em relação aos quais o chefe do Poder Executivo apenas esteve ligado como ordenador de despesa. A duas, porquanto, ao admitir que a existência de *quorum* especial (§ 2º do artigo 31) encerra o quadro de que o pronunciamento do Tribunal somente é afastável - e aí ao menos se admite que não se faz com as qualidades de decisão irrecorrível - mediante recurso do interessado, acaba por obstaculizar o envio automático das contas à Câmara, pois se o misto de parecer e decisão for favorável, certamente não haverá recurso. A três, porque implica relegar o papel da Câmara Municipal na fiscalização do Executivo ao de mero órgão revisor, criando recurso *sui generis*, ou seja, contra decisão de órgão que tem a incumbência, apenas, de auxiliar o Poder na fiscalização a ser exercida.

Por tudo, tenho que o Acórdão impugnado, ao implicar a submissão do que teve como contas parciais do Prefeito ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, assentando que a rejeição ocorrida operou efeitos a

ponto de torná-lo inelegível, revela mau trato ao disposto nos artigos 71, inciso I, 75 e 31 da Constituição Federal. Neste ponto, comungo com o entendimento do Ministro Octávio Gallotti externado junto ao Tribunal Superior Eleitoral quando do julgamento do Recurso nº 8.932 e que está estampado na transcrição de folhas 1.281 e 1.282 dos autos. Conheço do recurso extraordinário interposto e, no mérito, acolho o pedido nele formulado para, reformando o Acórdão de folhas 1.238 a 1.252, integrado pelo de folhas 1.262 a 1.275, afastar a pecha de inelegível atribuída ao Recorrente, sem o prejuízo dos reflexos de decisão que, oriunda da Câmara Municipal de Aracaju, possa importar na rejeição das contas prestadas, como Prefeito, por irregularidade insanável, isto caso venha a ocorrer a remessa, já que até aqui, ao que tudo indica e em que pesem as múltiplas irregularidades assacadas, persiste ato omissivo, inclusive em relação às de 1986, o que é motivo de grande perplexidade.

É como voto.

EXTRATO DE ATA

RE 132.747-2-DF

Rel.: Min. Marco Aurélio. Recte.: Jackson Barreto de Lima (Adv.: Antônio Carlos Sigmaringa Seixas). Recda.: Procuradoria Regional Eleitoral.

Decisão: Após o voto do Ministro-Relator, conhecendo do recurso e lhe dando provimento, para afastar a declaração de inelegibilidade, o julgamento foi adiado, em virtude do pedido de vista do Ministro Ilmar Galvão. Falaram, pelo recorrente, o Dr. Antonio Carlos Sigmaringa Seixas e, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 01.04.92.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Octavio Gallotti, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio e Ilmar Galvão.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.

Luiz Tomimatsu
Secretário

VOTO (VISTA)

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Trata-se de recurso extraordinário interposto por Jackson Barreto de Lima contra acórdão do Tribunal Superior Eleitoral, confirmatório de decisão pela qual o Tribunal Regional de Sergipe acolheu impugnação da Procuradoria Regional Elei-

toral ao registro de sua candidatura ao Senado, fundada no art. 1º, "g", da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Sustentou, em síntese, que o mencionado acórdão, não obstante houvesse reconhecido que o Tribunal de Contas Estadual é simples "órgão técnico que presta assistência, que emite parecer prévio e encaminha as contas anuais relativas ao exercício financeiro da administração à Câmara de Vereadores, para aprovação ou rejeição", entendeu que, no caso **in concreto**, limitou-se ele a julgar "contratos negociais celebrados isoladamente e de modo inominado", para o que seria competente; e que, assim fazendo, violou ele o art. 71, I, da CF/88, segundo o qual, a competência do Tribunal de Contas, no que tange ao Chefe do Executivo Federal - e, por via de simetria, ao Chefe do Executivo Municipal -, é tão-somente a de emitir parecer prévio sobre as contas prestadas, e não de julgar ditas contas, como acontece relativamente aos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta (inciso II).

Aduziu que processo em que se examina contrato sobre a execução de obras, serviços e regularidade de licitação não se confunde com processo de contas do Prefeito, mas de funcionário subalterno, encarregado desses serviços, em relação aos quais tem o Tribunal o poder de decidir, e não somente de apreciar e emitir parecer a respeito.

Aponta, ainda, como violados, o art. 31, **caput**, e respectivos parágrafos 1º e 2º, da Carta Federal.

O eminente Ministro Marco Aurélio decidiu pelo provimento do recurso.

Para tanto, afastou o óbice, argüido no despacho indeferitório do recurso, de o acórdão haver-se fundado, por igual, em norma infraconstitucional, por entender não ser este suficiente para sustentação do recurso, no caso de procedência da impugnação de ordem constitucional; e, também, a alegação de que a questão constitucional, no caso, seria simples reflexo da questão de ordem infraconstitucional, já que a primeira foi amplamente examinada pela Corte de origem, ao lado da segunda. E concluiu no sentido de que o TSE, ao entender competente o Tribunal de Contas para julgar as contas, ainda que parciais, dos Prefeitos, violou o disposto nos arts. 71, inciso I, 75 e 31 da Constituição Federal.

Pedi vista, e, após examinar o que consta dos volumosos autos, trago meu voto, que é no mesmo sentido do voto do eminente Relator.

No que tange às preliminares, não pende dúvida de que o acórdão impugnado apreciou a questão da competência do Tribunal de Contas do Estado para julgar as contas do Prefeito; e de que se trata de questão decisiva para a causa.

Com efeito, no recurso eleitoral, argumentou o recorrente, **verbis**:

"Por não estar preocupado com as questões jurídicas que envolvem a causa, o Recorrido esquece que o órgão competente para julgar as contas anuais não é o Tribunal de Contas que se trata de órgão auxiliar do Poder Legislativo e que tem competência para emitir PARECER PRÉVIO para aquele julgar (art. 31 e parágrafos da CF). Ainda, esquece o Recorrido que sendo a Câmara de Vereadores o órgão do Poder Legislativo competente para apreciar e julgar as contas do administrador municipal, até a presente data, conforme certidão nos autos expedida pela Mesa da Câmara de Vereadores de Aracaju, embora apresentadas as contas, o Tribunal de Contas não se dignou em emitir o parecer prévio e, muito menos o encaminhou à Câmara Municipal para apreciação e julgamento.

O Tribunal de Contas limitou-se apenas a verificar contas individualizadas representando à Câmara para que essa procedesse na forma do art. 70, parágrafo 6º, da Constituição Estadual então vigente que determinava a deliberação sobre o objeto da representação no prazo de 30 dias, "findo o qual, sem pronunciamento do Poder Legislativo seria considerada insubsistente a impugnação do Tribunal de Contas, o que de fato aconteceu em todos os casos das contas individualizadas."

O acórdão recorrido, espancando quaisquer dúvidas acerca do pre-questionamento da matéria constitucional, apresenta a seguinte ementa:

Improbidade Administrativa. Demonstração. Ação Judicial. Alcance. Constituição. Art. 71, Parágrafos 1º, 2º e 3º, e art. 75.

I - Demonstrada cabalmente a improbidade administrativa do ordenador de despesas pelo Tribunal de Contas, aplicável o inciso V do art. 15 da Constituição, reconhecendo-se a inelegibilidade do candidato, apesar da existência de ação na esfera judicial, que não contesta todos os processos.

II - Inteligência do art. 71, parágrafos 1º, 2º e 3º, e art. 75, da Constituição, que conferem às decisões dos Tribunais de Contas, efeitos mais do que opinativos."

(...)

Na verdade, no voto do eminente Relator, Ministro Pedro Aciole, a matéria constitucional foi enfocada, ainda que através de invocação de trecho do voto do Relator perante o TRE de Sergipe, então lido (folhas 1.241), o que também aconteceu no voto do eminente Ministro Villas Boas, onde restou enfatizado, **verbis**:

"Ao sustentar a competência do Tribunal de Contas, para fins de aplicação da alínea 'g', do duto voto condutor do acórdão recorrido, da lavra do ilustre Juiz José Francisco da Rocha, bem demonstrou

que não se cuida aqui de contas anuais pertinentes a exercícios financeiros, do então Prefeito de Aracaju, mas de suas contas relativas a contratos negociais celebrados isoladamente e de modo nominado (folhas 1.198).

Ora, esse entendimento se ajusta por inteiro à orientação firmada por esta Corte a partir do julgamento do Recurso 8.932-SÉ, relatado pelo eminente Ministro Célio Borja (Ac. nº 11.240, de 27.08.90), quando se assentou que as decisões dos Tribunais de Contas, rejeitando contas versando sobre irregularidades que caracterizavam improbidade administrativa, podem ensejar a inelegibilidade da alínea 'g'."

E, adiante:

"Poucos antes do julgamento recebi memorial do ilustre advogado do recorrente, sustentando em síntese que: não se pode imputar ao recorrente a responsabilidade pelo fato de ser ele ordenador de despesa; são ineptas as ações apenas ajuizadas; a ação anulatória tem como base a incompetência do Tribunal de Contas para decidir sobre suas contas, de forma que não seria necessário impugnar um a um todos os processos.

Assim, continua o memorial, se se sustenta a incompetência do Tribunal de Contas não haveria necessidade de se especificar quais os contratos que se está atacando, porque se o Tribunal é incompetente todos esses contratos cairiam por vício de incompetência.

Penso, contudo, que a arguição não procede, porque esta Corte tem decidido, embora contra o duto voto do eminente Ministro Octavio Gallotti, que o Tribunal de Contas tem competência para examinar essas questões decorrentes de contratos isoladamente celebrados. E se nessa decisão se demonstrava a existência de atos de improbidade, como no caso, penso, **data venia** do eminente Advogado, que a Justiça Eleitoral pode, apreciando-os, concluir pela incidência da inelegibilidade, prevista na alínea 'g' ou não."

É certo que, nos votos transcritos e, ainda, no trecho do voto condutor do acórdão do TRE-Sergipe, incorporado ao seu voto pelo eminente Ministro-Relator do acórdão impugnado, distinguu-se claramente a competência do Tribunal de Contas, para as contas anuais do Prefeito, da competência da mesma Corte, para apreciação de contratos individualmente considerados, celebrados pela Municipalidade. Tal circunstância, todavia, não é bastante para afastar a questão constitucional, já que o reconhecimento da competência, no segundo caso, de interesse no julgamento, resultou de interpretação da Carta Federal.

De outra parte, é fora de dúvida que a questão constitucional - por envolver a competência da Corte para o julgamento das contas do recor-

rente, julgamento que deu azo à declaração de sua inelegibilidade - tem o caráter de prejudicial, por ser condicionante do julgamento da causa, à vista da mencionada lei, não havendo como caracterizar-se, como suficiente, na hipótese, o fundamento de ordem infraconstitucional. Tampouco, pela mesma razão, se pode dizer que se está diante de questão constitucional reflexa.

Relativamente ao mérito, admitido por incontroverso que o que se tem sob apreciação não é a decisão da Corte de Contas do Estado acerca das contas anuais do Prefeito de Aracaju, mas decisões relativas a diversos contratos de obras, tidos por irregulares, o que resta examinar é se o Tribunal de Contas dispõe ou não de poderes para, apreciando tais contratos, emitir juízo condenatório contra o Prefeito.

Para o TRE-Alagoas, a resposta é positiva, como se colhe do voto do eminente Relator, **verbis**:

"No caso **in concreto**, porém, o Tribunal de Contas não julgou as contas anuais pertinentes aos exercícios financeiros do impugnado, então Prefeito de Aracaju. Julgou, sim, e tem competência para tanto, contas do impugnado relativas a contratos negociais celebrados isoladamente e de modo nominativo."

O mesmo aconteceu no TSE, conforme se viu, a partir do trecho que foi acima transcrito, do voto do eminente Ministro Villas Boas.

Acontece, porém, que, na conformidade do que foi acentuado no voto do eminente Relator, Ministro Marco Aurélio, o que dispõe a Constituição Federal, no art. 31, parágrafo 1º, é que as contas Municipais são julgadas pelas próprias Câmaras de Vereadores, "com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados".

É certo que a rejeição desse parecer, pela Câmara Municipal, só se dará por decisão de dois terços dos seus membros (art. 31, parágrafo 2º), o que, todavia, não desqualifica o mencionado órgão legislativo como o competente para o julgamento final, e irrecorrível, do ponto de vista político-administrativo, sobre a matéria.

Além dessa função, de natureza técnico-opinativa, não há dúvida de que exercem os Tribunais de Contas Estaduais funções de natureza jurisdicional, por simetria do que está disposto no art. 71, II, da CF/88. Compete-lhe, pois, por igual, "julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta (...) e as daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público".

Não se trata, aí, todavia, do agente político que exerce a Chefia do Poder Executivo, mas dos demais agentes, responsáveis pelas unidades administrativas que compõem a unidade política a que se refere.

Em relação a esses agentes é que compete ao Colegiado aplicar as sanções previstas em lei, como multas ou outras cominações, assinar prazo para regularização de contratos, providenciar no sentido da execução de seus efeitos etc., como disposto nos incisos VIII, IX e X do art. 71 da CF/88.

Em nenhum passo, a Constituição investiu os Tribunais de Contas do poder de, apreciando contratos celebrados pela Administração, aplicar sanções ao Chefe do Poder Executivo, como aconteceu relativamente ao Recorrente. A medida do absurdo poderia ser mais facilmente percebida, se se estivesse diante de decisão análoga do Tribunal de Contas da União, por meio da qual a Corte houvesse aplicado multa pecuniária ao Presidente da República, ou condenado o Chefe do Poder Executivo a restituir valores tidos como indevidamente pagos pela Administração a terceiros.

Não há, nem poderia haver, no sistema orgânico do Estado brasileiro qualquer espaço para iniciativa dessa ordem, não somente em relação ao Chefe do Poder Executivo Federal, mas também do Estadual e Municipal. Estar-se-ia diante de intolerável quebra dos princípios da igualdade e independência dos poderes.

A observância de uma simetria no trato entre os três mencionados agentes políticos do Estado somente não seria de ordem imperativa se a própria Constituição Federal houvesse estabelecido regime diverso em relação aos dois últimos, o que, como se viu, não ocorreu, havendo, ao revés, no art. 31, parágrafo 1º, conferido o controle externo das contas dos Prefeitos à Câmara Municipal, caracterizado como de auxílio ao Poder Legislativo o papel a ser desempenhado pelos Tribunais de Contas dos Estados, a esse respeito.

Conforme entendido pelo eminente Relator, essa atividade "mera-mente auxiliar não pode ser transmutada em decisória"; muito menos - é de acrescentar-se - quando, diante de contratos apreciados isoladamente, cada um de per si, hipótese não prevista na Carta Magna, não por outro motivo, certamente, senão o de que, em casos tais, a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, ainda que indireta, não poderia exurgir **a priori**, isto é, antes de terem sido responsabilizados e punidos, na forma do art. 71, incisos II e seguintes, da Constituição Federal, os responsáveis não apenas pela execução dos contratos impugnados, mas, principalmente, por sua elaboração, a partir dos atos preparatórios exigidos por lei, como a licitação.

Ante tais considerações, é fora de dúvida que o acordo recorrido, ao decidir em sentido contrário, para o fim de aplicar a lei de inelegibilidade, violou as normas constitucionais acima enfocadas, o que não pode subsistir.

Acompanho, por isso, o voto do eminente Relator, dando provimento ao recurso.

VOTO

"Constitucional. Eleitoral. Inelegibilidade. Prefeito. Decisão do Tribunal de Contas. CF, art. 15, V; art. 37, parágrafo 4º; art. 31e parágrafos; art. 71, I e II. Lei Complementar nº 64, de 1990, art. 1º, I, 'g'.

I. - Agindo o prefeito como ordenador de despesas, sujeitam-se os seus atos ao julgamento do Tribunal de Contas - CF, art. 71, II - hipótese em que a decisão deste independe da apreciação política da Câmara Municipal. Contendo os atos que motivaram a rejeição das contas a nota de improbidade, tem-se caracterizada a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, 'g', da Lei Complementar nº 64, de 1990.

II - R.E. não conhecido."

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: - Senhor Presidente, a questão a saber é se o julgamento do Tribunal de Contas, que tem por objeto atos pessoais do Prefeito, como ordenador de despesas, se esse julgamento, quando indicativo de improbidade administrativa, é bastante e suficiente para gerar a inelegibilidade inscrita na alínea "g", do inciso I, do art. 1º, da Lei Complementar nº 64, de 1990.

Abrindo o debate, esclareça-se que a fiscalização do Município, mediante controle externo, é exercida pelo Poder Legislativo Municipal (CF, art. 31), com auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver (parágrafo 1º do art. 31, CF), certo que o parecer emitido sobre as contas que o Prefeito presta, anualmente, deverá ser submetido ao crivo da Câmara Municipal e somente não prevalecerá por decisão de dois terços dos membros desta (CF, parágrafo 2º do art. 31).

A questão demanda desdobramentos, ao que penso.

É preciso, primeiro que tudo, distinguir as hipóteses inscritas no art. 71, I e II, da Constituição Federal:

"Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;"

O modelo federal, extensivo aos Estados e Municípios, institui, ao que se vê, duas hipóteses: a primeira, inciso I, do art. 71, é a do Tribunal de Contas agindo autenticamente como órgão auxiliar do Poder Legislativo: aprecia as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Executivo, mediante parecer prévio que será submetido ao julgamento político do Poder Legislativo, podendo ser recusado; na segunda hipótese inscrita no inciso II do art. 71, o Tribunal de Contas exerce jurisdição privativa, não estando suas decisões sujeitas à apreciação do Legislativo. Cabe-lhe, na hipótese do inciso II, do art. 71, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.

Qual das duas hipóteses é capaz de gerar inelegibilidade, no caso de o Tribunal de Contas rejeitar as contas ao administrador público?

Na primeira hipótese, a rejeição dificilmente geraria inelegibilidade, à luz do disposto no art. 1º, I, "g", da Lei Complementar nº 64, de 1990. É que a rejeição, que é capaz de enquadrar-se na citada alínea "g", do inciso I, do art. 1º, da Lei Complementar nº 64, é a que tem a marca da improbidade; noutras palavras, se os atos que motivaram a rejeição das contas não dizem respeito à improbidade, a inelegibilidade não se configura. Ora, a hipótese do inciso I do art. 71 da Constituição, diz respeito às contas em bloco, às contas do Governo. Poderá o Tribunal de Contas, é certo, nessa apreciação global das contas, indicar uma ou outra que tenha sido praticada pessoalmente pelo Chefe do Executivo, como ordenador de despesas, e apontar-lhe a marca da improbidade. Isto, entretanto, dificilmente ocorrerá, ao que penso.

A hipótese que, na verdade, gera a inelegibilidade do art. 1º, I, "g", da Lei Complementar nº 64, de 1990, é a do inciso II do art. 71 da Constituição.

É nessa hipótese que o Tribunal de Contas exerce jurisdição privativa de julgar, administrativamente, as contas dos responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, vale dizer, as contas dos ordenadores de despesas (Decreto-lei nº 200/67 e Lei nº 4.320/64). Ensina, a propósito, Régis Fernandes de Oliveira, que se trata, no caso, de julgamento administrativo e de cunho técnico, "de forma a alcançar todos que detenham, de alguma forma, dinheiro público, em seu sentido mais amplo. Não há exceção e a interpretação deve ser a mais abrangente possível, diante do princípio republicano, que fixa a responsabilidade do agente público". (Régis Fernandes de Oliveira, Estevão Horvath e Teresa Cristina Castrucci Tambasco, **Manual de Direito Financeiro**, Ed. Rev. dos Tribs., 1990, p. 106). Em tal hipótese, o Tribunal de Contas aprecia atos pessoais do administrador, vale dizer, contas realizadas pessoalmente pelo administrador. É nessa hipótese, portanto, que o Tribunal de Contas poderá verificar se o administrador praticou ato lesivo aos cofres públicos, em benefício próprio ou de terceiro.

Nessa hipótese, o julgamento do Tribunal de Contas não é submetido à apreciação do Poder Legislativo. Quer dizer, a decisão é definitiva. Todavia, como não detém o Tribunal de Contas função jurisdicional - as

suas decisões são administrativas - a decisão poderá ser questionada em Juízo, perante o Poder Judiciário.

Aqui, no caso sob julgamento, o voto que integra o acórdão recorrido, lavrado pelo Sr. Ministro VILLAS BOAS, deixa expresso, à fl. 1.243, o seguinte:

"2. Conferindo os autos, verifiquei que é impressionante a quantidade de procedimentos 'licitatórios fraudulentos', decorrentes de falsidade documental, tanto que as decisões e os relatórios do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe ocupam três largos apensos e mais 2/3 deste volume.

3. Ao sustentar a competência do Tribunal de Contas, para fins de aplicação da alínea "g", o douto voto condutor do acórdão recorrido, da lavra do ilustre Juiz José Francisco da Rocha, bem demonstrou que não se cuida aqui de contas anuais pertinentes a exercícios financeiros do então Prefeito de Aracaju, mas de suas contas relativas a contratos negociais celebrados isoladamente e de modo nominado (folha 1.198).

4. Ora, esse entendimento se ajusta por inteiro à orientação firmada por esta Corte a partir do julgamento do Recurso nº 8.932-SE, relatado pelo eminente Ministro Célio Borja (Ac. nº 11.240, de 27.08.90), quando se assentou que as decisões dos Tribunais de Contas versando sobre irregularidades que caracterizam improbidade administrativa, podem ensejar a inelegibilidade da alínea 'g'." (folha 1.243)

No RE nº 129.392-DF os votos do Sr. Ministro CÉLIO BORJA, proferido no TSE, no Acórdão 11.238 (Recurso nº 8.917) e no Acórdão nº 11.544 (Recurso nº 8.927 - Embargos de Declaração) são bastante esclarecedores e merecem ser lidos.

Neste caso, Senhor Presidente, o prefeito agia como ordenador de despesas, assim responsável por dinheiro público, dinheiro do povo, hipótese em que o julgamento do Tribunal de Contas ocorre na forma do disposto no art. 71, II, da Constituição Federal - caso em que a decisão da Corte de Contas não está sujeita ao julgamento político do Poder Legislativo.

Senhor Presidente, V. Exa. tem se reunido, patrioticamente, nesta Casa, com os chefes do Poder Legislativo, os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o Sr. Ministro da Justiça e o Procurador-Geral da República, buscando encontrar forma de combate eficaz da corrupção administrativa, essa desgraça que infelicitou a Nação. Penso, Senhor Presidente, que, se emprestarmos interpretação liberal e liberalizante a dispositivos que, na Constituição, visam à defesa dos dinheiros, bens e valores públicos, está-se anulando muito do que se pretende

fazer contra a corrupção que lavra, infelizmente, na Administração Pública, principalmente nas milhares de administrações municipais deste País.

Aqui, repete-se, houve rejeição de contas do prefeito agindo como ordenador de despesas, hipótese inscrita no art. 71, II, da Constituição, caso em que a decisão do Tribunal de Contas independe da apreciação política da Câmara Municipal.

Do exposto, não conheço do recurso.

VOTO (ESCLARECIMENTO S/MATÉRIA DE FATO)

O Dr. ANTÔNIO CARLOS SIGMARINGA SEIXAS (ADVOGADO DO RECORRENTE) - O Tribunal há de me perdoar o retorno a esta tribuna.

Depois dos julgamentos realizados pelo Tribunal de Contas, açados, ele remeteu ao Ministério Público - o caminho indicado pelo ilustre Ministro Carlos Mário Velloso - os processos e o Ministério Público pediu o arquivamento de inúmeros deles, por não encontrar matéria para oferecer denúncia. Fê-lo apenas em relação a duas, e essas duas ações penais, que se pretendeu instaurar, foram coartadas por um **habeas corpus** impetrado perante o Superior Tribunal de Justiça.

De maneira que não existe praticamente nada contra o recorrente a não ser essas decisões do Tribunal de Contas que, quando vão ao crivo da Justiça, têm sido consideradas ineficazes, imprestáveis, e com base nelas é que se pretende estabelecer, agora, uma inelegibilidade.

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO (Relator): - Tendo em vista os esclarecimentos de fato prestados pelo eminente Advogado, que, como sempre, derramam luzes sobre a questão, é preciso registrar que a versão fática do acórdão não pode ser alterada em sede do recurso extraordinário.

Leio o voto do Sr. Ministro Villas Boas: (lê)

Lembro que a questão posta é da alínea "a", em que se discute a questão de ser necessária, ou não, a manifestação da Câmara de Vereadores.

VOTO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - A rejeição de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, induz situação configuradora de inelegibilidade geral e afeta, por um quinquênio, a capacidade eleitoral passiva do agente público.

Trata-se de hipótese que, fundada no art. 1º, I, "g", da Lei Complementar nº 64/90, deve ser interpretada, no que concerne aos Chefes do Poder Executivo da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos

Municípios, em consonância com quanto dispõem os arts. 71, I, 75, **caput**, e 31 e seus parágrafos 1º e 2º, todos da Carta Política.

Esses preceitos constitucionais permitem definir, **como órgão competente** para apreciar as contas públicas do Presidente da República, dos Governadores e dos Prefeitos Municipais, o **Poder Legislativo**, a quem foi deferida a atribuição de efetuar, com o auxílio opinativo do Tribunal de Contas correspondente, o controle externo em matéria financeira e orçamentária.

As contas públicas dos Chefes do Executivo devem sofrer o julgamento, final e definitivo, da instituição parlamentar, cuja atuação, no plano do controle externo da legalidade e regularidade da atividade financeira do Presidente da República, dos Governadores e dos Prefeitos Municipais, é desempenhada com a intervenção **ad coadjuvandum** do Tribunal de Contas.

A decisão irrecorrível a que alude a norma inscrita no art. 1º, I, "g", da Lei Complementar nº 64/90 - **quando se tratar de Chefe do Poder Executivo** - há de ser, unicamente, o pronunciamento emanado das Casas legislativas, com o auxílio do Tribunal de Contas respectivo.

A apreciação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo - que é a expressão visível da unidade institucional desse órgão da soberania do Estado - constitui prerrogativa intransferível do Legislativo, que não pode ser substituído pelo Tribunal de Contas, no desempenho dessa magna competência, **que é de extração constitucional**.

A regra de competência inscrita no art. 71, inciso II, da Carta Política - que submete ao julgamento desse importante órgão auxiliar do Poder Legislativo as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta - não legitima a atuação **exclusiva** do Tribunal de Contas quando se tratar de apreciação das contas do Chefe do Executivo, pois, **em tal hipótese**, terá plena incidência a norma especial consubstanciada no inciso I desse mesmo preceito constitucional.

Há, pois, uma dualidade de regimes jurídicos a que os agentes públicos estão sujeitos no procedimento de prestação e julgamento de suas contas. Essa diversidade de tratamento jurídico, estipulada **ratione muneris** pelo ordenamento constitucional, põe em relevo a condição político-administrativa do Chefe do Poder Executivo.

O eminente Relator, em passagem expressiva de seu douto voto, assinalou, com inteira propriedade, essa dualidade de situações, dando adequada interpretação às normas inscritas nos incisos I e II do art. 71 da Constituição Federal:

"Nota-se, mediante leitura dos incisos I e II do artigo 71 em comento, a existência de tratamento diferenciado, consideradas as contas do Chefe do Poder Executivo da União e dos administradores em geral.

Dá-se, sob tal ângulo, nítida dualidade de competência, ante a atuação do Tribunal de Contas. Este aprecia as contas prestadas pelo Presidente da República e, em relação a elas, limita-se a exarar parecer, não chegando, portanto, a emitir julgamento.

Já em relação às contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e às contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para o erário, a atuação do Tribunal de Contas não se faz apenas no campo opinativo. Extravasa-o, para alcançar o do julgamento. Isto está evidenciado não só pelo emprego, nos dois incisos, de verbos distintos - apreciar e julgar - como também pelo desdobramento da matéria, explicitando-se, quanto às contas do Presidente da República, que o exame se faz 'mediante parecer prévio' a ser emitido, como exsurge com clareza solar, pelo Tribunal de Contas.

.....
(...) O Presidente da República, os Governadores e os Prefeitos igualam-se no que se mostram merecedores do **status** de Chefes de Poder. A amplitude maior ou menor das respectivas áreas de atuação não é de molde ao agasalho de qualquer distinção quanto ao órgão competente para julgar as contas que devem prestar, sendo certa a existência de Poderes Legislativos específicos. A dualidade de tratamento considerados os Chefes dos Poderes Executivos e os administradores em geral, a par de atender a aspecto prático, evitando a sobrecarga do Legislativo, observa a importância política dos cargos ocupados, jungindo o exercício do crivo em relação às contas dos Chefes dos Executivos Federal, Estaduais e Municipais à atuação não de simples órgão administrativo auxiliar, mas de outro Poder - o Legislativo."

Nesse contexto, os Prefeitos Municipais submetem-se à fiscalização e à competência **decisória** do Poder Legislativo local, auxiliado, no desempenho dessa indisponível atribuição constitucional, por órgão incumbido de apoiá-lo tecnicamente, mediante simples manifestação opinativa. A circunstância de o **parecer prévio** do Tribunal de Contas ser apenas superável pelo voto da maioria qualificada de 2/3 dos membros da Câmara Municipal não subtrai ao Legislativo o exercício efetivo do controle financeiro e orçamentário externo das contas públicas locais, prestadas e submetidas à sua apreciação final pelo Chefe do Poder Executivo do Município.

Órgão competente, portanto, para efeito de configuração da situação restrita da capacidade eleitoral passiva, prevista no art. 1º, I, "g", da Lei Complementar nº 64/90 - e de cuja irrecorrível decisão emergirá o estado de inelegibilidade do Chefe do Executivo, pelo lapso temporal de cinco anos

- somente pode ser, em nosso sistema de direito constitucional positivo, **no que se refere ao Presidente da República, aos Governadores e aos Prefeitos Municipais**, o Poder Legislativo, a quem incumbe exercer, com o auxílio meramente técnico-jurídico do Tribunal de Contas, o controle externo pertinente à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das pessoas estatais e das entidades administrativas.

Somente à Câmara de Vereadores - **e não ao Tribunal de Contas** - assiste a indelegável prerrogativa de apreciar, mediante parecer prévio daquele órgão técnico, as contas prestadas pelo Prefeito Municipal.

Não se subsume, em consequência, à noção constitucional de julgamento das contas públicas - e especialmente para efeito de configuração da situação de inelegibilidade tipificada na lei complementar referida - o pronunciamento técnico-administrativo do Tribunal de Contas, quanto a contratos e a outros atos de caráter negocial celebrados pelo Chefe do Poder Executivo.

Esse procedimento do Tribunal de Contas, referente à análise individualizada de determinadas operações negociais efetuadas pelo Chefe do Poder Executivo, tem o claro sentido de instruir o exame oportuno, **pelo próprio Poder Legislativo** - e exclusivamente por este -, das contas anuais submetidas à sua exclusiva apreciação.

O julgamento administrativo efetuado pelo Tribunal de Contas, com fundamento no art. 71, II, da Constituição Federal, não pode gerar, em suma, **quanto aos Prefeitos Municipais**, a eficácia jurídico-eleitoral definida pela Lei de Inelegibilidade no preceito em questão, sob pena de esse pronunciamento superpor-se, em força e em autoridade, à instância constitucionalmente competente para decidir, **em caráter definitivo**, as contas globais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.

Com estas considerações, **acompanho** o douto voto do eminente Relator.

É o meu voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Senhor Presidente, desde o início do julgamento me convencera da procedência do voto do eminente Relator, tanto quando identificou a existência de questão constitucional, no caso, como no ponto em que a resolveu.

Não obstante me haverem impressionado os argumentos, hoje expendidos em contrário pelo eminente Ministro Carlos Velloso, a convicção que então formara agora se reforçou com os subsídios trazidos, na mesma linha, pelos votos dos eminentes Ministros Ilmar Galvão e Celso de Mello.

Em síntese, dos três votos - e até dos argumentos expendidos pelo eminente Ministro Velloso - me pareceu claro que as contas dos Chefes do Executivo têm um único julgamento: o da Câmara dos Vereadores. É a

única forma de não se criarem dois juízos de controle paralelos e impermeáveis, inevitáveis se se admite que determinados atos de responsabilidade do Chefe do Executivo podem, por essa ou aquela circunstância, vir a ser examinados, definitivamente, pelo Tribunal de Contas, quando são eles partes das contas gerais e anuais do Chefe de Governo a serem julgadas pela Câmara, ainda que submetida à exigência do **quorum** especial para manifestação em contrário ao parecer do Tribunal de Contas.

Por isso, Senhor Presidente, peço vênia para acompanhar o eminente Relator, e, conhecendo do recurso, lhe dar provimento.

EXTRATO DE ATA

RE 132.747-2 - DF

Rel.: Min. Marco Aurélio. Recte.: Jackson Barreto de Lima. (Adv.: Antonio Carlos Sigmaringa Seixas). Recda.: Procuradoria Regional Eleitoral.

Decisão: Após o voto do Ministro-Relator, conhecendo do recurso e lhe dando provimento, para afastar a declaração de inelegibilidade, o julgamento foi adiado, em virtude do pedido de vista do Ministro Ilmar Galvão. Falaram, pelo recorrente, o Dr. Antonio Carlos Sigmaringa Seixas, e pelo Ministério Público Federal o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 01.04.92.

Decisão: Após os votos dos Ministros-Relator, Ilmar Galvão, Celso de Mello e Sepúlveda Pertence, conhecendo do recurso e lhe dando provimento, para afastar a declaração de inelegibilidade, e do Ministro Carlos Velloso, dele não conhecendo, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Paulo Brossard. Não participou do julgamento o Ministro Francisco Resek, por não ter assistido ao relatório. Plenário, 28.05.92.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Octavio Gallotti, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Resek.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.

Luiz Tomimatsu
Secretário

VOTO (VISTA)

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD: Senhor Presidente, pedi vista, pois o voto do eminente Ministro CARLOS VELLOSO me

impressionou. Entendi que devia reexaminar o assunto, uma vez que já havia votado no Tribunal Eleitoral, num caso de Belém do Pará.

No caso concreto, o parecer do Tribunal de Contas é pela desaprovação das contas do Prefeito; até agora, a Câmara Municipal não as apreciou; segundo se diz, porque o próprio interessado, que é vereador, impediu o julgamento.

Entendo, Sr. Presidente, que o parecer do Tribunal de Contas não é conclusivo; conclusiva é a votação da Câmara de Vereadores. A Constituição deu ao parecer uma situação de privilégio ao estabelecer um caso de deliberação minoritária: basta um terço dos votos da Câmara para confirmar o parecer, sendo necessário dois terços para rejeitá-lo. É o que leio no parágrafo 2º do art. 31:

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

Tenho como certo, por conseguinte, que a decisão definitiva cabe à Câmara, como, aliás, seria natural. A Constituição deu ao parecer do Tribunal um peso especial, pois, para rejeitá-lo são necessários dois terços da Câmara; para aprová-lo, basta um terço - um caso típico de deliberação minoritária, como acentuei.

Assim sendo, penso não estar caracterizada até o presente momento, a inelegibilidade, uma vez que não se tem notícia da rejeição das contas do recorrente, quando prefeito, pela Câmara.

Dou provimento ao presente Recurso.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI: - Sr. Presidente, embora tendo participado da unanimidade que compôs o acórdão recorrido, sou sensível aos argumentos do Recorrente.

Devo, assim, reconsiderar a minha posição, a exemplo do que já havia admitido, em outros votos, no próprio Tribunal Superior Eleitoral.

O memorial do ilustre advogado do Recorrente cita um deles, proferido no Recurso Eleitoral nº 89.932, em que disse, sobre esta mesma questão, agora examinada vez primeira pelo Supremo Tribunal Federal, que, no caso dos Prefeitos, o órgão competente para rejeitar as contas era a Câmara Municipal, embora vinculada ao parecer prévio do Tribunal de Contas.

Os Tribunais de Contas, recordei eu, a par de suas atividades de auxiliar do controle externo exercido pelas Casas do Legislativo, têm, também, uma jurisdição própria e privativa. Mas o art. 71, inciso I, da Constituição Federal, tal como o § 2º do art. 31, que é aplicável às Prefeituras, ambos versam aquela outra competência, tipicamente auxiliar, porque nenhuma competência é de natureza mais auxiliar do que a de dar

parecer. A uma decisão que se traduz em parecer sobre contas, jamais se poderia atribuir um caráter jurisdicional.

Considerarei, ainda, Sr. Presidente, que, no tocante ao Chefe do Poder Executivo, seja ele o Presidente da República, o Governador ou o Prefeito, suas contas devem receber julgamento do Poder Legislativo correspondente à Unidade da Federação, para que só então possam ser consideradas rejeitadas ou aprovadas.

Aos Tribunais de Contas, além de apreciar as contas do Prefeito, cabe o julgamento de contas de outros administradores, ordenadores de despesas, exatores, guardas de material e outros agentes do serviço público municipal. Quando se trata desse gênero de responsáveis subordinados, aí sim, penso que possa o Tribunal de Contas aprofundar sua fiscalização e julgar, por autoridade própria, as contas desses responsáveis, assim como pode julgar da legalidade de atos de aposentadorias e pensões.

Mas, com relação ao Chefe do Poder Executivo (no caso, o Prefeito Municipal), o que se impõe, de acordo com a Constituição, é a emissão de parecer, sujeito à deliberação da Câmara dos Vereadores.

Quando, então, o Tribunal, a par dessas contas globais, particulariza atos de gestão atribuídos ao Prefeito, contratos, empenhos, licitações e outros documentos de despesas, penso que o material recolhido desses processos, sobretudo de relatórios de inspeção, está destinado a ser anexado às contas gerais do Chefe do Executivo e submetido à apreciação da Câmara dos Vereadores, porque, por autoridade e jurisdição privativas, só pode o Tribunal julgar as contas daqueles já citados ordenadores de despesa, exatores e almoxarifes, quando não foi o Prefeito que haja diretamente exercido uma dessas atribuições, o que pode até suceder, em municípios de pequeno porte.

Aqui, o Tribunal de Contas de Sergipe, no curso do exercício, procedeu à verificação de determinados atos imputados ao Prefeito; mas esse exame serve, apenas, para instruir o das contas globais, cujo julgamento é, como se viu, da competência da Câmara Municipal. Não entendo que a simples impugnação do Tribunal, seja ou não por motivos formais, a um contrato, um empenho, um edital de licitação, ou outro ato de despesa, possa ser equiparada, em efeitos, ao julgamento da Câmara.

Por esses fundamentos, Sr. Presidente, com a devida vênias de quem dele divergiu, acompanho o voto do eminente Ministro-Relator, conhecendo do recurso e dando-lhe provimento.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA: - Sr. Presidente. A matéria já está amplamente debatida. Os dispositivos que hão de ser considerados basicamente são os incisos I e II do art. 71 da Constituição

onde se prevê na competência auxiliar do Tribunal de Contas da União, para o controle externo, a cargo do Congresso Nacional:

"I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento."

Este inciso diz, tão-só, com apreciação das contas do Presidente da República, em que o Tribunal de Contas emite parecer.

No que concerne ao inciso II, é de maior profundidade, porque não emite apenas parecer. Reza o inciso II do art. 71 da CF:

"II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público."

O Tribunal de Contas, portanto, não julga as contas do Chefe do Poder Executivo; sobre elas, tão-só, emite parecer.

O art. 75 da Constituição determina que esse sistema se aplique, também, relativamente aos Estados e aos Municípios; quanto a estes, o art. 31 e seus parágrafos definem na Lei Magna a forma de fiscalização que há de ser exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo.

Prevê-se, aí, também, o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados, ou do Município, ou dos Conselhos dos Tribunais de Contas dos Municípios onde houver.

O § 2º do art. 31 estipula:

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

Dessa maneira, o pronunciamento do Tribunal de Contas, no que respeita a atos do Prefeito, é sempre para instruir o julgamento das contas do Chefe do Executivo Municipal, que é da competência da Câmara Municipal. O fato de o Tribunal de Contas pronunciar-se desfavoravelmente à legalidade de certos atos isolados da administração do Prefeito, por si só, não implica julgamento de ilegalidade para os efeitos da inelegibilidade de que cuida a Lei Complementar 64.

O parecer prévio pode ser recusado por 2/3 dos membros da Câmara Municipal, quer dizer, esta é que efetivamente detém a competência para, em definitivo, aprovar ou recusar as contas do Prefeito. É certo que, em se cuidando de autoridade de hierarquia menor, no âmbito municipal, incide o art. 71, II, da Constituição, e, aí, a apreciação do Tribunal de Contas, quanto aos atos desses administradores, tem eficácia de julgamento que, por si só, é suficiente.

Há parecer do Tribunal de Contas, ao que ouvi do relatório e dos debates, sobre muitos atos da administração do prefeito. E os pareceres, relativamente a esses atos, são contrários, dão por sua ilegalidade, mas a matéria há de se compor no todo da prestação de contas, porque esses atos se reúnem no processo global da prestação de contas. A apreciação dessas contas ainda não ocorreu, por isso que somente a Câmara Municipal, em recusando as contas, é que tornará, como órgão competente, segundo prevê a Lei Complementar 64, inelegível o Prefeito. *Si et in quantum*, dessa maneira, não parece possível falar em inelegibilidade ainda do recorrente, em razão de suas contas, nos exercícios discutidos, pois não houve de direito sua apreciação pela Câmara Municipal.

Nesses termos, acompanho o voto do Sr. Ministro-Relator e dos que o seguiram. Conheço do recurso e lhe dou provimento.

VOTO

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES: - Também eu, Sr. Presidente, depois de ouvir os votos aqui proferidos chego à conclusão de que o julgamento cabe à Câmara Municipal, e, não tendo ele ainda ocorrido, não se caracterizou a inelegibilidade.

Por isso, com a devida vênia dos que dissentem, acompanho o eminente relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES (PRESIDENTE):

No acórdão recorrido, em julgamento que presidi, no Tribunal Superior Eleitoral, não consta que haja proferido voto, embora houvesse matéria constitucional. Suponho que tenha feito, mas com voto de adesão, ao tempo em que havia aquela tendência, no Tribunal, para a tese sustentada, hoje, pelo Sr. Ministro Carlos Velloso. Mas, logo em seguida, houve um aprofundamento do debate e, no Recurso nº 8.927, que é lembrado pelo advogado do recorrente, no memorial que me encaminhou, proferi voto nos seguintes termos:

"Entendo que ao Prefeito se aplica o inciso I, e não o inciso II do art. 71, porque não me parece possível entender-se que o Tribunal de

Contas possa julgar contas do Presidente da República. O que ele pode é apreciar as contas, mediante parecer. E não é possível, a meu ver, também, que os dois incisos tratem das mesmas pessoas.

No inciso I, deu-se destaque aos chefes políticos, Presidente da República, Governador de Estado, Prefeito de municípios.

O inciso II tratou dos demais administradores, dos demais gestores. E é a esses que o Tribunal de Contas pode julgar, as contas desses administradores e não dos chefes políticos.

Imagine-se a hipótese de o Tribunal de Contas, julgando as contas do Presidente da República, aplicar multa. Não me parece que isso seja possível..."

Adotando os fundamentos dos votos dos Ministros Marco Aurélio e dos que o seguiram, também conheço de recurso e lhe dou provimento para afastar a declaração de inelegibilidade, com a vênua do Ministro Carlos Velloso.

EXTRATO DE ATA

RE 132.747-2 - DF

Rel.: Min. Marco Aurélio. Recte.: Jackson Barreto de Lima (Adv.: Antonio Carlos Sigmaringa Seixas). Recda.: Procuradoria Regional Eleitoral.

Decisão: Após o voto do Ministro-Relator, conhecendo do recurso e lhe dando provimento, para afastar a declaração de inelegibilidade, o julgamento foi adiado, em virtude do pedido de vista do Ministro Ilmar Galvão. Falaram, pelo recorrente, o Dr. Antonio Carlos Sigmaringa Seixas, e pelo Ministério Público Federal, o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 01.04.92.

Decisão: Após os votos dos Ministros-Relator, Ilmar Galvão, Celso de Mello e Sepúlveda Pertence, conhecendo do recurso e lhe dando provimento, para afastar a declaração de inelegibilidade, e do Ministro Carlos Velloso, dele não conhecendo, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Paulo Brossard. Não participou do julgamento o Ministro Francisco Rezek por não ter assistido ao relatório, pois à época do início do julgamento não integrava a Corte. Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 28.05.92.

Decisão: Por maioria de votos, o Tribunal conheceu do recurso e lhe deu provimento, para afastar a declaração de inelegibilidade, vencido o Ministro Carlos Velloso, que dele não conhecia. Votou o Presidente. Não votou o Ministro Francisco Rezek por não ter assistido ao relatório, pois à época do início do julgamento não integrava a Corte. Procurador-Geral da

República, Dr. Moacir Antônio Machado da Silva, na ausência ocasional do Dr. Aristides Junqueira Alvarenga, Plenário, 17.06.92.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Octavio Gallotti, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.

Luiz Tomimatsu
Secretário