



Número: **0600231-37.2024.6.27.0014**

Classe: **RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **STF2 - ocupado pelo Ministro Nunes Marques**

Última distribuição : **02/10/2024**

Assuntos: **Inelegibilidade - Condenação Criminal por órgão colegiado ou Transitada em Julgado, Inelegibilidade - Rejeição de Contas Públicas, Impugnação ao Registro de Candidatura, Cargo - Prefeito, Eleições - Eleição Majoritária**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
JOSE FONTOURA PRIMO (RECORRENTE)	FLAVIO SCHEGERIN RIBEIRO (ADVOGADO) EZIKELLY SILVA BARROS (ADVOGADO) ALBERTO DOS SANTOS MOREIRA (ADVOGADO) MAURICIO CORDENONZI (ADVOGADO) MARIA EDUARDA MARTINS DO NASCIMENTO (ADVOGADO) EZEQUIAS MENDES MACIEL (ADVOGADO) ROGER DE MELLO OTTANO (ADVOGADO)
COLIGAÇÃO CONTINUAR PARA MELHORAR (RECORRIDA)	MARCOS PAULO CORREIA DE OLIVEIRA (ADVOGADO)

Outros participantes	
Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
163081611	28/11/2024 21:36	Decisão	Decisão



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL (11549) N. 0600231-37.2024.6.27.0014 (PJe) – FIGUEIRÓPOLIS – TOCANTINS

RELATOR: MINISTRO NUNES MARQUES

RECORRENTE: JOSÉ FONTOURA PRIMO

ADVOGADOS: ALBERTO DOS SANTOS MOREIRA (OAB/DF 64.783) E OUTROS

RECORRIDO: COLIGAÇÃO CONTINUAR PARA MELHORAR

ADVOGADO: MARCOS PAULO CORREIA DE OLIVEIRA (OAB/TO 6.643)

DECISÃO

1. José Fontoura Primo interpôs recurso especial eleitoral, com pedido de efeito suspensivo, contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins (TRE/TO) mediante o qual reformou a sentença de primeiro grau para indeferir o respectivo registro de candidatura ao cargo de prefeito de Figueirópolis/TO, nas Eleições 2024, tendo em vista a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC n. 64/1990.

O acórdão foi assim ementado:

EMENTA: RECURSO ELEITORAL. IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. FIGUEIRÓPOLIS. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA "G", DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS (TCE). ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DOLO ESPECÍFICO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE DECRETO LEGISLATIVO. CONHECIMENTO INEQUÍVOCO DO CANDIDATO. INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE. PROVIMENTO DO RECURSO.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso eleitoral interposto contra decisão que deferiu o registro de candidatura de José Fontoura Primo ao cargo de Prefeito de Figueirópolis/TO. O recorrente alega a incidência de inelegibilidade, prevista no art. 1º, inciso I, alínea "g", da LC nº 64/90, decorrente da rejeição de contas do candidato pelo Câmara Municipal de Figueirópolis, caracterizando ato doloso de improbidade administrativa com imputação de débito.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A controvérsia central é verificar se a rejeição das contas de Figueirópolis pela Câmara



Municipal do município, relativas aos exercícios financeiros de 2008, 2009 e 2010, caracterizam ato doloso de improbidade administrativa, gerando a inelegibilidade prevista na alínea "g" da LC nº 64/90, bem como a análise da validade da publicação dos Decretos Legislativos e se o candidato teve conhecimento inequívoco destes decretos.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A inelegibilidade prevista na alínea "g" da LC nº 64/90 exige a presença concomitante dos seguintes requisitos: (a) rejeição das contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas cuja irregularidade configure ato doloso de improbidade administrativa; (b) não exaurimento do prazo de oito anos contados da decisão; (c) inexistência de provimento judicial que suspenda ou anule a decisão da Corte de Contas; (d) decisão irrecorrível do órgão competente; (e) imputação de débito; e (f) dolo específico na conduta do gestor.

4. A ausência de prova da publicação dos Decretos Legislativos não impede a aplicação da inelegibilidade, uma vez que o candidato ajuizou ações anulatórias buscando a suspensão das decisões, demonstrando seu conhecimento inequívoco dos decretos.

5. A concessão de gratificação natalina ao Prefeito e Vice-Prefeito sem previsão legal, realizada com plena ciência da necessidade de norma específica, configura ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, I e IX, da Lei nº 8.429/92. Ao optar por efetuar o pagamento sem o devido respaldo normativo, o gestor público demonstra dolo específico, causando lesão ao erário e obtendo vantagem patrimonial ilícita, o que atrai a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "g", da LC nº 64/90.

6. A autorização de débitos automáticos sem comprovação documental configura ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, I e IX, da Lei nº 8.429/92. A ausência de justificativas e a falta de preocupação com a comprovação dos gastos demonstram a intenção consciente de desviar recursos públicos, caracterizando o dolo específico exigido pela lei.

7. A concessão indevida de diárias para si próprio, sem justificativa, configura ato doloso de improbidade administrativa e enriquecimento ilícito, nos termos do art. 9º, XI, da Lei nº 8.429/92. Tal irregularidade insanável atrai a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "g", da LC nº 64/90, conforme jurisprudência do TSE.

8. É aplicada a exceção prevista no § 4º-A da LC nº 64/90, apenas quanto ao exercício de 2010, no qual não houve imputação de débito, o que afasta a inelegibilidade para esse período.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Diante da presença dos requisitos do art. 1º, inciso I, alínea "g", da LC nº 64/90, deve ser provido o recurso para reformar a sentença e indeferir o registro de candidatura de José Fontoura Primo. (ID 162537625)

O recorrente relata que teve as contas de ordenador de despesas, referentes aos anos de 2008, 2009 e 2010, rejeitadas pela Corte de Contas do Estado do Tocantins, cujos pareceres foram levados a julgamento perante a Câmara de Vereadores de Figueirópolis/TO.



Afirma que houve violação à norma contida no art. 1º, I, g, da LC n. 64/1990, aos fundamentos de que (i) o acórdão regional se baseou apenas no posicionamento do TCE e (ii) os decretos legislativos pelos quais rejeitadas as contas do candidato não foram publicados no placard da Câmara Municipal e nem no Diário Oficial.

Sustenta que a falta de publicação dos decretos impede que a decisão da Câmara Municipal de Figueirópolis seja considerada válida e impossibilita o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa pelo interessado.

Aponta divergência jurisprudencial no tocante à necessidade de publicação da decisão de rejeição das contas, sobe pena de se negar vigência ao ato.

Requer o provimento do apelo nobre no intuito de que, reformado o pronunciamento do Tribunal de origem, seja deferido o respectivo registro.

Em petição ID 162634048, há a solicitação para que a intimação seja feita exclusivamente em nome dos advogados Alberto dos Santos Moreira (OAB/DF n. 64.783), Ezikelly Barros (OAB/DF n. 31.903) e Flávio Schegerin Ribeiro (OAB/DF n. 21.451), sob pena de nulidade, nos termos do art. 272, § 5º, do CPC/2015.

Contrarrazões apresentadas (ID 162537635).

Em decisão do dia 8 de outubro de 2024, indeferi o efeito suspensivo pleiteado.

É o relatório. **Decido.**

2. Os pressupostos de recorribilidade foram atendidos.

O cerne da controvérsia é a definição acerca (i) da necessidade de publicação dos decretos legislativos para validade da inelegibilidade, (ii) do decurso de prazo superior ao próprio prazo de inelegibilidade entre o parecer técnico do Tribunal de Contas e o julgamento pela Câmara Municipal; e (iii) da utilização pelo Tribunal Regional Eleitoral exclusivamente de acórdão exarado pelo Tribunal de Contas para reconhecer a inelegibilidade de chefe do Poder Executivo em hipótese de contas de governo, que são apreciadas pelo Poder Legislativo.

O princípio da publicidade foi definido pelo constituinte originário (art. 37, *caput*, da CF/1988) como de observância obrigatória para a Administração Pública brasileira. A Lei n. 12.527/2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação, estabelece o acesso à informação como regra e o sigilo como exceção.

Na moldura fática do acórdão regional (ID 162537627) extrai-se que:

É verdade que a publicação dos Decretos Legislativos não seguiu o mesmo roteiro da publicação dos demais atos dos processos que o geraram. Também não é possível atestar a data em que efetivamente foram inseridos no site da Câmara Municipal.

A questão comporta duas reflexões, quais sejam: (i) a previsão constitucional de publicidade e transparência para assegurar o amplo conhecimento para a coletividade, e (ii) o contexto de



transcurso de prazo superior a 10 anos entre a emissão de parecer pelo Tribunal de Contas do Estado e o julgamento de contas pela Câmara Municipal.

No direito administrativo brasileiro, consagra-se a obrigatoriedade da publicidade dos atos administrativos que importem em restrição de direitos.

O saudoso ministro Demócrito Ramos Reinaldo do Superior Tribunal de Justiça ao discorrer sobre a publicidade dos atos e das decisões administrativas assentou que “a publicidade dos atos é condição de sua eficácia e existência, pois inexistem atos ou decisões administrativas implícitas ou secretas” (Revista do Tribunal Regional Federal 1ª Região, v. 9, n. 4, out./dez. 1997).

As deliberações da Corte Regional Eleitoral denotam uma deficiência na publicidade dos decretos legislativos que julgaram as contas do recorrente relativas ao período em que exerceu a Chefia do Executivo no município de Figueirópolis.

A finalidade da publicidade preconizada no julgamento de contas do gestor é possibilitar um maior controle pela sociedade quanto aos atos praticados no âmbito da Administração Pública.

A ação popular é um exemplo clássico de legitimidade do cidadão para anular ou declarar a nulidade de atos lesivos ao patrimônio público, compreendidos os bens e os direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico.

A ausência de publicação oficial do Decreto Legislativo que julga contas de ex-prefeito não deve ser relativizada, ainda mais quando for destituída de qualquer justificativa, por resultar em restrição ao amplo conhecimento e ao controle pela sociedade.

Nesse sentido, rememoro a posição do Supremo Tribunal Federal (STF) de assentar a obrigatoriedade de obediência ao princípio da publicidade durante toda a tramitação de processos administrativos sancionatórios:

Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Previsão legal de sigilo em processos administrativos. 1. Ação direta contra o art. 78-B da Lei nº 10.233/2001, que estabelece sigilo em processos administrativos sancionadores instaurados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ. 2. **A regra no Estado democrático de Direito inaugurado pela Constituição de 1988 é a publicidade dos atos estatais, sendo o sigilo absolutamente excepcional. Somente em regimes ditatoriais pode ser admitida a edição ordinária de atos secretos, imunes ao controle social. O regime democrático obriga a Administração Pública a conferir máxima transparência aos seus atos. Essa é também uma consequência direta de um conjunto de normas constitucionais, tais como o princípio republicano (art. 1º, CF/1988), o direito de acesso à informação detida por órgãos públicos (art. 5º, XXXIII, CF/1988) e o princípio da publicidade (art. 37, caput e § 3º, II, CF/1988).** 3. A Constituição ressalva a publicidade em apenas duas hipóteses: (i) informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança do Estado e da sociedade (art. 5º, XXXIII, parte final); e (ii) proteção à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas (arts. 5º, X e 37, § 3, II, CF/1988). Como se vê, o sigilo só pode ser decretado em situações específicas, com forte ônus argumentativo a quem deu origem à restrição ao direito fundamental à informação, observado o princípio da proporcionalidade. 4. A restrição contida no dispositivo legal impugnado não se amolda às exceções legítimas ao acesso à informação pública. Não se vislumbra, em abstrato, nos processos administrativos instaurados pela ANTT e pela ANTAQ para apuração de infrações e/ou aplicação de penalidades, nenhuma informação



cujo sigilo seja imprescindível à segurança do Estado e da sociedade ou que configure violação ao núcleo essencial dos direitos da personalidade. 5. Procedência do pedido, com a declaração de inconstitucionalidade do art. 78-B da Lei nº 10.233/2001. 6. Fixação da seguinte tese de julgamento: "Os processos administrativos sancionadores instaurados por agências reguladoras contra concessionárias de serviço público devem obedecer ao princípio da publicidade durante toda a sua tramitação, ressalvados eventuais atos que se enquadrem nas hipóteses de sigilo previstas em lei e na Constituição".

(STF, ADI 5371, Relator o ministro ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 02-03-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-061 DIVULG 30-03-2022 PUBLIC 31-03-2022)

No caso concreto soma-se a situação fática que o julgamento das contas pela Câmara Municipal ocorreu no ano de 2021, com base em pareceres opinativos do Tribunal de Contas exarados em relação as contas apresentadas em 2008, 2009 e 2010.

Assim, reputo ser discutível a existência de faculdade ao Poder Legislativo para definir o momento para julgamento das contas de ex-gestor e torná-lo inelegível, especialmente quando decorrido prazo superior ao de eventual sanção de inelegibilidade.

Nesse contexto, o STF apreciou cenário de indefinição semelhante, porém relativo ao prazo para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão pela Corte de Contas. No Tema n. 445 definiu a aplicação do prazo decadencial de 5 (cinco) anos previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/1999, nos seguintes termos:

Recurso extraordinário. Repercussão geral. 2. Aposentadoria. Ato complexo. Necessária a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas. Inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999 antes da perfectibilização do ato de aposentadoria, reforma ou pensão. Manutenção da jurisprudência quanto a este ponto. 3. Princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. Necessidade da estabilização das relações jurídicas. Fixação do prazo de 5 anos para que o TCU proceda ao registro dos atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, após o qual se considerarão definitivamente registrados. 4. Termo inicial do prazo. Chegada do processo ao Tribunal de Contas. **5. Discussão acerca do contraditório e da ampla defesa prejudicada. 6. TESE: "Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas".** 7. Caso concreto. Ato inicial da concessão de aposentadoria ocorrido em 1995. Chegada do processo ao TCU em 1996. Negativa do registro pela Corte de Contas em 2003. Transcurso de mais de 5 anos. 8. Negado provimento ao recurso.

(STF, RE 636553, Relator o ministro GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 19-02-2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-129 DIVULG 25-05-2020 PUBLIC 26-05-2020)

Dessa forma, entendo não ser possível considerar inelegível o ex-gestor que teve as respectivas contas reprovadas pela Câmara Municipal, por meio de Decreto Legislativo cuja ampla publicidade não teria sido comprovada.



Ademais, a Constituição Federal definiu no § 2º do art. 31 que o parecer prévio do Tribunal de Contas apenas deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Nesse contexto, o julgamento político efetuado pelo Poder Legislativo Municipal terá como base a fundamentação técnico-jurídica da Corte de Contas. O parecer não vincula a decisão política, porém fornece substrato jurídico para aprovação ou rejeição.

Desse modo, não vislumbro óbice para que o Tribunal Regional Eleitoral possa considerar o parecer opinativo proferido pelo Tribunal de Contas como fundamento para análise de eventual de inelegibilidade, desde que a respectiva conclusão tenha sido acolhida pelo Poder Legislativo.

Por tais razões, o recurso especial merece ser parcialmente provido para deferir o registro de candidatura do ora recorrente.

3. Ante o exposto, **dou parcial provimento** ao recurso especial para deferir o registro de candidatura de José Fontoura Primo para o cargo de prefeito de Figueirópolis/TO nas Eleições Municipais 2024.

Comunique-se, imediatamente, ao Tribunal Regional Eleitoral de Tocantins para cumprimento.

4. Publique-se.

Brasília, 28 de novembro de 2024.

Ministro **NUNES MARQUES**
Relator

