



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 33.639 – CLASSE 32ª – SAQUAREMA – RIO DE JANEIRO.**

Relator: Ministro Ricardo Lewandowski.

Agravante: Dalton Borges de Mendonça.

Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin e outros.

Agravante: Coligação Saquarema em Suas Mãos (PRB/PSL/PC do B/PRP/
PT do B/PTN/DEM).

Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin e outros.

Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Agravada: Coligação Saquarema Vai Crescer Muito Mais (PMDB/PP/PT/PPS/
PR/PTC/PSDB/PSDC/PRTB/PMN/PTB/PSB/PHS/PV).

Advogados: Daniane Mangia Furtado e outros.

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 34.455 – CLASSE 32ª – SAQUAREMA – RIO DE JANEIRO.**

Relator: Ministro Ricardo Lewandowski.

Agravantes: José Carlos Martins e outra.

Advogados: Antônio César Bueno Marra e outros.

Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Agravada: Coligação Saquarema Vai Crescer Muito Mais (PMDB/PP/PT/PPS/
PR/PTC/PSDB/PRTB/PMN/PTB/PSB/PHS/PV).

Advogados: Daniane Mangia Furtado e outros.

ELEIÇÕES 2008. Recursos especiais. Registros de candidatura aos cargos de prefeito e vice-prefeito indeferidos. Ex-prefeito.

1. Contas rejeitadas pela Câmara Municipal em decorrência de não aplicação do mínimo constitucional em educação. Irregularidade insanável.

1.1 - A educação é direito fundamental (Constituição Federal, art. 6º) e se insere no campo dos direitos sociais da quarta geração, os quais, segundo Paulo Bonavides, "não se interpretam, concretizam-se". Além disso, esse direito está inserido no rol dos chamados princípios constitucionais sensíveis (arts. 34, VII, alínea e, 35, III, da Constituição Federal) cujo desrespeito suscita processo de intervenção na unidade federada que desconsiderou o mandamento constitucional.

1.2 - A Carta Magna e a legislação atribuem aos municípios o atendimento prioritário à educação infantil e ao ensino fundamental, direito indisponível (cf. RE-AgR nº 410.715¹).

1.3 - A evolução das pesquisas científicas sobre o desenvolvimento infantil aponta a importância dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento físico, cognitivo, afetivo e social dos seres humanos. Nessa fase, dizem os resultados dos estudos, a frequência escolar é significativo meio de inclusão social de alunos de baixa renda, os quais, por razões óbvias, são a clientela da escola pública.

2. Rejeição de contas pelo TCU. Subsunção dos fatos à norma de regência. Incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90 porquanto presentes todas as condições exigidas pelo mencionado dispositivo.

2.1 - No que se refere às contas de convênio com a União, afirmou o TRE que: o TCU é o órgão competente para apreciá-las, as irregularidades são insanáveis, a decisão é irrecorrível e os efeitos desta também não estão suspensos. Por esses motivos, manteve indeferido o pedido de registro do pré-candidato a prefeito.

2.2 - Quanto a essas irregularidades, importante repetir o seguinte trecho do acórdão impugnado (fl. 2.390): “[...] percebi que não é apenas a isso que se referem as prestações de contas rejeitadas do Senhor Dalton Borges de Mendonça. Há contra ele uma condenação do Tribunal de Contas da União pela não-execução, inclusive com condenação à devolução de verbas, por não-execução de parte do serviço objeto do contrato [...]”. Por conseguinte, as irregularidades apontadas pelo TCU são insanáveis, haja vista que a conduta do recorrente foi ofensiva à moralidade administrativa e importou, de um lado, em enriquecimento sem causa do contratado e, de outro, em decréscimo do patrimônio da Administração, ou seja, em prejuízo para o erário.

3. Multa eleitoral não recolhida ou supostamente recolhida por terceiro sem relação com o devedor. Ausência de condição de elegibilidade. Reexame. Impossibilidade (Súmulas 279 e 07 do STJ). Inviável o recurso especial que busca demonstrar ofensa a direito com base em reexame do acervo fático-probatório.

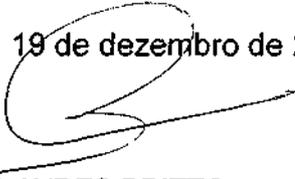
Nega-se provimento a agravo regimental que não infirma os fundamentos da decisão agravada.

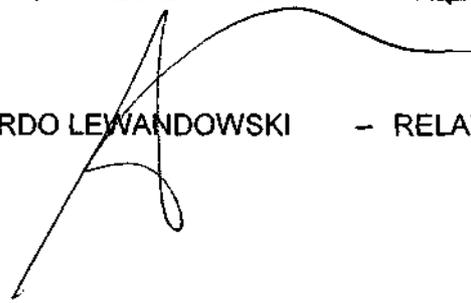
Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por

¹ Julgamento realizado em 22.11.2005, rel. min. Celso de Mello.

unanimidade, em desprover os agravos regimentais, nos termos das notas taquigráficas.

Brasília, 19 de dezembro de 2008.


CARLOS AYRES BRITTO - PRESIDENTE


RICARDO LEWANDOWSKI - RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Senhor Presidente, assinalo inicialmente que, em observância ao art. 36, § 2º, da Res.-TSE nº 22.717/2008, acolhi sugestão da Secretaria Judiciária e determinei o apensamento dos recursos especiais interpostos pelo pré-candidato a vice-prefeito (REspes nºs 34.455 e 34.456) ao do pretense candidato ao cargo de prefeito (REspe nº 33.639), pois, à luz do princípio da indivisibilidade da chapa única majoritária, o registro da chapa majoritária somente pode ser deferido se ambos os candidatos estiverem aptos a disputar as eleições.

Passo, então, ao relatório dos casos.

O Ministério Público Eleitoral impugnou o pedido de registro de candidatura de Dalton Borges de Mendonça, ex-prefeito, ao cargo de prefeito do município de Saquarema/RJ, com fundamento no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90 – três contas de gestão do ex-prefeito rejeitadas pela Câmara Municipal, que teria acolhido pareceres do TCE –, e por entender que a vida pregressa do primeiro atenta contra a moral administrativa (REspe nº 33.639, fls. 15-33).

O Cartório informou faltar quitação eleitoral a José Carlos Martins, devido a existência de multa eleitoral em execução na Justiça Federal. Além disso, deu ciência ao juiz eleitoral de que o pré-candidato teria alegado que “José Carlos Cabral, principal responsável pela multa, parcelou a multa em questão” (REspe nº 34.455, fl. 25). Esclareceu-o ainda do fato de existir homonímia entre o nome escolhido pelo vice-prefeito para figurar na urna e o da preferência de outro candidato anteriormente manifestada.

A Coligação Saquarema Vai Crescer Muito Mais também opôs-se ao pedido registro do candidato a prefeito (REspe nº 33.639, fls. 946-979). Alegou que este teria prestado contas de sua gestão e contas relativas a convênios federais desaprovadas. Incluiu no pólo passivo da demanda os candidatos e a coligação pela qual eles disputaram o pleito, Saquarema em Suas Mãos.

O juiz eleitoral, sob o fundamento de que era manifestamente intempestiva, rejeitou a exceção de suspeição ofertada pela coligação impugnada contra o juiz e o promotor que oficiavam no feito, julgou parcialmente procedentes as impugnações e indeferiu os registros (fls. 2.281-2.288). Rejeitou o pedido do pretense candidato à prefeito, por incidência do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90, e o do aspirante a vice-prefeito, por falta de quitação eleitoral.

Os impugnados interpuseram, então, três recursos em separado, que, como já dito, resultaram, posteriormente, no REspe nº 33.639, atinente ao candidato a prefeito, e nos REspe nº 34.455 e REspe nº 34.456, relativos ao candidato a vice-prefeito.

O TRE/RJ apreciou os recursos separadamente.

Proveu o agravo de instrumento interposto de decisão interlocutória do juiz eleitoral e devolveu o prazo recursal para o pré-candidato a vice-prefeito (REspe nº 34.456).

Na seqüência, primeiramente proveu o recurso do vice-prefeito (REspe nº 34.455), por entender não caracterizada a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, Lei Complementar nº 64/90 (fl. 90) e negou provimento ao agravo regimental interposto pelo Ministério Público (fls. 98). Mas, depois, proveu o agravo regimental interposto pela coligação impugnante e indeferiu o pedido de registro de José Carlos Martins, candidato a vice-prefeito, por falta de quitação eleitoral (fls. 107-110), e não conheceu dos embargos de declaração opostos por ele, por falta de *“quaisquer dos requisitos autorizadores dos mesmos”* (fl. 129).

O juiz Marcio André Mendes Costa, relator dos feitos, proferiu decisão monocrática de uma lauda, na qual proveu o recurso interposto pelo pré-candidato a prefeito (REspe nº 33.639) para, reformando a sentença do juiz eleitoral, deferir o registro de candidatura. A decisão tem o seguinte fundamento: *“Em que pese a existência de contas tidas como rejeitadas pelo TCE-RJ infere-se que as aludidas condenações não importam em improbidade administrativa, no mesmo sentido do julgado do E. TSE em RESPE nº 13.203 da lavra do Ministro Francisco Rezek”* (fl. 2.362).

O agravo regimental dessa decisão foi submetido pelo relator ao Colegiado Regional, nos termos seguintes: *Senhor Presidente, Egrégia Corte, estou votando no sentido do desprovemento do agravo manejado pelo Ministério Público Eleitoral, tendo em vista que as contas em questão não importaram em improbidade administrativa (fl. 2.370). Conforme a certidão de julgamento, desproveu-se o agravo, por unanimidade, de acordo com o voto do relator.*

Consta às fls. 2.375-2.380 do REspe nº 33.639 que a Coligação Saquarema Vai Crescer Muito Mais, impugnante, também agravou a mencionada decisão monocrática.

No julgamento desse regimental, esclareceu o relator que esse recurso acrescentava outras razões às deduzidas pelo Ministério Público, por isso dava a ele provimento, nos moldes do Acórdão nº 35.929, fls. 2.385-2.391, do qual transcrevo o seguinte:

[...] ao comparar um processo [sic] com o outro, vi as decisões conflitantes e percebi que não é apenas a isso [não-aplicação de 25% da arrecadação em desenvolvimento do ensino] que se referem as prestações de contas rejeitadas do Senhor Dalton Borges de Mendonça. Há contra ele uma condenação do Tribunal de Contas da União pela não-execução, inclusive com condenação à devolução de verbas, por não-execução de parte do serviço objeto do contrato. No Tribunal de Contas do Estado possui condenação em virtude de irregularidade no pagamento da construção de uma quadra poliesportiva. Ressalte-se que, nesse caso, expressamente como ordenador de despesa, matéria que já enfrentamos diversas vezes nesta Corte, ou seja, do prefeito como ordenador de despesa, e não apenas aquela prestação de contas anual, que precisa ser aprovada pelo TCE e referendada pela Câmara Municipal.

Tendo em vista este ponto, que já era o fundamento por mim esposado no Recurso Eleitoral nº 5830 [REspe nº 34.456], e verificando que as rejeições de contas não se deveram tão-somente à não-aplicação do percentual de 25% dos recursos do orçamento em educação, que fora minha razão de decidir monocraticamente, estou votando pelo conhecimento e pelo provimento do agravo interposto pela Coligação Saquarema Vai Crescer Muito Mais, para desprover o recurso interposto por Dalton Borges de Mendonça e Coligação Saquarema Em Suas Mãos contra decisão de primeiro grau, mantendo, assim, o indeferimento do registro de candidatura do primeiro agravado.

Sendo assim, estou dando provimento ao agravo regimental para modificar minha própria decisão monocrática, restaurando, pois, a decisão de primeira instância.

[...] (fl. 2.390).

Os impugnados opuseram embargos declaratórios com efeitos modificativos (fl. 2.397). Alegaram, em síntese, que o aresto embargado: a) acolheu fundamento precluso – suposta condenação pelo TCU – não analisado pelo juiz eleitoral; b) não enfrentou a preliminar de nulidade da sentença por violação do art. 265, III, do CPC (suspeição do juiz e do promotor); e c) afrontando o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, declarou o primeiro impugnado inelegível. Tais embargos foram rejeitados (fl. 2.408).

No recurso especial, Dalton Borges de Mendonça e a Coligação Saquarema em Suas Mãos (REspe nº 33.639, fls. 2.414 e seguintes), depois de fazerem resumo do caso, alegaram:

a) violação aos arts. 265, III, e 306 do CPC, uma vez que a sentença de primeiro grau foi prolatada antes do julgamento das exceções de suspeição opostas contra o juiz e o promotor que oficiavam na causa;

b) negativa de vigência aos arts. 5º, XXXV, 93, IX, da Constituição Federal, bem como ao art. 275 do CE e art. 131 do CPC, sob os argumentos de que a comparação entre os temas suscitados nos embargos e o acórdão que os julgou revela que *“nenhum dos vícios fundadamente suscitados foi ao menos tangenciado pela colenda Corte Regional”* (fl. 2.419), pois o livre convencimento do juiz não pressupõe o arbítrio na apreciação das provas, não autoriza a falta de fundamentação da sentença nem a deliberada recusa em suprir os vícios;

c) ofensa aos arts. 512 e 515 do CPC, porquanto, apesar de a sentença não ter considerado a decisão do TCU para reconhecer a inelegibilidade, o TRE aceitou-a como fundamento;

d) desrespeito ao art. 31, § 1º, e ao art. 71, II, ambos da Constituição Federal bem como ao art. 1º, I, g, da LC 64/90, na medida em que: compete à Câmara Municipal julgar contas de prefeito; falta comprovação do trânsito em julgado da decisão do TCE; não é o primeiro recorrente o responsável

pelas contas julgadas irregulares, conforme relatório extraído do sítio do Tribunal de Contas;

e) divergência entre a decisão recorrida e o Acórdão nº 1.053, da relatoria do ministro Gerardo Grossi.

Contra-razões da Procuradoria Regional Eleitoral e da Coligação Saquarema Vai Crescer Muito Mais foram, respectivamente, juntadas às fls. 2.446 e 2.456.

Já o candidato a vice-prefeito interpôs dois recursos especiais. Alegou no REspe nº 34.455 (fl. 133 e seguintes): a) nulidade do julgamento de primeiro grau, porque a sentença teria sido proferida antes de ser apreciada a exceção de suspeição contra o juiz e promotor da causa; b) existência de prova de quitação eleitoral, porquanto houve pagamento da multa por José Carlos Cabral, candidato ao cargo de vereador, fatos estes que seriam do conhecimento do juiz eleitoral, uma vez que juntados ao pedido de registro do pré-candidato que assumiu a sanção. Reiterou, no REspe nº 34.456, as mesmas razões expendidas no recurso anteriormente mencionado.

Contra-razões da coligação impugnante e da Procuradoria Regional Eleitoral foram, respectivamente, juntadas às fls. 146 e 162 do REspe nº 34.455.

A PGE opinou pelo desprovisionamento do REspe nº 33.639 (fl. 2.500) e do REspe nº 34.455 (fl. 182), ratificando os pareceres da Procuradoria Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, e pela perda de objeto do REspe nº 34.456, porquanto as questões nele suscitadas foram apreciadas no REspe nº 34.455.

Na decisão monocrática que proferi em 18.11.2008, declarei a perda de objeto do REspe nº 34.456 e neguei seguimento aos outros recursos especiais.

Não houve recurso no REspe nº 34.456.

O pré-candidato a vice-prefeito interpõe agravo regimental (fl. 198 do REspe nº 34.455), em que reitera as mesmas razões deduzidas no recurso especial. Argumenta que o tumulto processual confundiu a defesa e

que não lhe foi dada a oportunidade para fazer prova de que a multa seria de responsabilidade de terceiro; daí por que tem por violado o art. 5º, LIV, da Constituição Federal, *“na medida que o registro foi indeferido por falta de quitação eleitoral malgrado a prova de sua existência, recusada somente porque feita posteriormente à sentença”* (sic; fls. 202-203).

Dalton Borges de Mendonça também ingressa com agravo regimental (fls. 2.523-2.534 do REspe nº 33.639). Alega que: **a)** por haver o acórdão do TRE declarado a inelegibilidade apenas em decorrência da rejeição de contas pelo TCU, não poderia a decisão agravada apreciar também a inelegibilidade por rejeição de contas com base nos decretos legislativos que desaprovaram as contas do agravante por falta de aplicação do mínimo constitucional em educação; **b)** as irregularidades por falta de emprego integral das verbas com o ensino constitui irregularidades sanáveis; **c)** a decisão do TCU seria recorrível e que a Corte Regional omitiu essa informação, embora instada a se pronunciar sobre esse ponto em embargos de declaração; **d)** teria sido considerada decisão do TCE ofensiva ao art. 31, § 1º, da Constituição Federal. Procura demonstrar desarmonia entre a decisão agravada e o Acórdão nº 13.203.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (relator):
Senhor Presidente, sem razão os agravantes.

Aprecio, em primeiro lugar, o agravo regimental interposto por José Carlos Martins.

Alega o agravante violação ao direito de ampla defesa por não terem as instâncias ordinárias supostamente considerado a prova de sua quitação eleitoral pelo simples fato de ter sido ela juntada após a sentença. Não procede tal alegação. O juiz eleitoral expediu notificação para que ele

apresentasse documentos (fls. 15-16 do REspe nº 34.455). Os documentos foram apresentados, e sobre eles foi consignado o seguinte na sentença (fl. 39):

Quanto ao requerimento de Registro de Candidatura do Sr. José Carlos Martins, candidato a vice-prefeito pela coligação "SAQUAREMA EM SUAS MÃOS", constata-se, como bem mencionado pelo *parquet*, que nos presentes autos não há prova efetiva do parcelamento ou pagamento da multa eleitoral imposta, havendo tão-somente informação de que o débito teria sido parcelado por terceiro.

O TRE afirmou que o candidato efetivamente não apresentou quitação eleitoral (fl. 109). Logo, rejeito a preliminar e mantenho a decisão agravada pelos seus próprios fundamentos.

Também não devem ser acolhidas as razões apresentadas por Dalton Borges Mendonça, pré-candidato a prefeito na mesma chapa (REspe nº 33.639).

O ministro Joaquim Barbosa negou seguimento ao recurso especial por dois fundamentos suficientes: 1º) considerou que, a falta de aplicação do mínimo em educação durante todo o período em que o agravante foi prefeito, constitui irregularidade insanável; 2º) ratificou a decisão do TRE que declarou-o inelegível, em decorrência de contas de convênio com a União, rejeitadas por decisão irrecorrível do TCU, cujos efeitos não foram suspensos pelo Poder Judiciário.

Assim, diversamente do alegado pelo agravante, entendo que a decisão por ele proferida não abordou a questão relativa à rejeição de contas pelo TCE/RJ, não submetida à Câmara Municipal. Por esse motivo, deixo de analisar tal alegação.

Afasto, também, a sustentada recorribilidade da decisão do TCU. O agravante não se desincumbiu de provar o equívoco do TRE e dos impugnantes quanto concluíram em sentido contrário. Segundo ele mesmo afirma, sua ciência do acórdão ocorreu em 29.05.2008 e seu prazo para recorrer teve início só 10.07.2008, quando lhe teria sido franqueada a vista dos autos.

Mas, segundo o art. 33², da Lei Orgânica do TCU, o prazo para recorrer é de 15 dias. Uma vez não tendo ele feito prova de que o TCU admitiu a tempestividade do recurso de reconsideração só protocolado em 17.07.2008, é razoável ratificar o entendimento do TRE no sentido de que a decisão adquiriu *status* de coisa julgada administrativa.

Entendo que o Tribunal Superior Eleitoral não só pode como deve analisar a questão relativa a descaracterização, pelo TRE, da falta de aplicação do mínimo em educação como irregularidade insanável.

A inelegibilidade por inobservância das normas constitucionais que disciplinam a aplicação de recursos na educação é matéria de ordem pública e a Justiça Eleitoral pode conhecê-la de ofício em qualquer instância. Ademais, foi devolvida à Corte nas contra-razões de fls. 2.446-2.452 e 2.456-2.492, apresentadas pelo Ministério Público e pela coligação impugnante. (cf. Acórdãos nº 13.875, de 04.09.97, relator designado min. Eduardo Ribeiro e 237, de 17.09.98, também da relatoria do min. Eduardo Ribeiro).

Analisadas e afastadas as questões prejudiciais ao exame do mérito, submeto a decisão agravada ao Tribunal (fls. 2.514-2.520):

2. Registro, inicialmente, que são evidentes os erros materiais ocorridos na instância ordinária, mas que tais equívocos não causaram prejuízos aos recorrentes, porquanto foram corrigidos ainda no Tribunal *a quo*.

2.1 - Declaro a **perda de objeto** do REspe nº 34.456, uma vez que nele se buscava o reconhecimento da tempestividade do recurso inominado autuado nesta Corte como REspe nº 34.455.

2.2 - Julgo improcedentes as alegações deduzidas por José Carlos Martins, pré-candidato a vice-prefeito no **REspe nº 34.455**, pois delas não se extraem quaisquer dos requisitos permissivos do ingresso na via especial com base no art. 121, § 4º, I, da Constituição Federal e no art. 276, I, alínea a, do Código Eleitoral.

Mesmo se assim não fosse, o recurso não prosperaria. Apenas a título de *obiter dictum* e em respeito aos bens jurídicos em litígio – a capacidade eleitoral passiva do recorrente cuja chapa se sagrou vencedora no pleito de 2008 e a estrita observância da ordem jurídica quanto aos requisitos objetivos que se devem fazer

² Art. 33. O recurso de reconsideração, que terá efeito suspensivo, será apreciado por quem houver proferido a decisão recorrida, na forma estabelecida no regimento interno, e poderá ser formulado por escrito uma só vez, pelo responsável ou interessado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 30 desta lei.

presentes para que o pedido de registro seja deferido – examino o recurso especial.

Rejeito a preliminar de nulidade da sentença do Juízo de Primeiro Grau. Consoante a sentença de fls. 112-113 do apenso do REspe nº 33.639 (Protocolo nº 30782/2008), a exceção, por ser intempestiva, foi liminarmente rejeitada pelo juiz contra o qual foi argüida a exceção. Verifico que o excipiente tomou ciência do *decisum* em 26.06.2008 (fl. 114v) e não interpôs recurso. Razão pela qual a matéria nem sequer foi ventilada pelo TRE e, obviamente, não pode ser discutida nesta Corte.

No mérito, mantenho a decisão do Juízo *a quo*, pois, segundo a instância ordinária, realmente falta o requisito da quitação eleitoral a José Carlos Martins, em decorrência de multa eleitoral não recolhida. A análise do acerto ou desacerto dessa conclusão envolveria o revolvimento de matéria de prova, inviável em sede especial (Súmula 279 do STF e 07 do STJ).

2.3 - Melhor sorte não tem Dalton Borges de Mendonça, pré-candidato a prefeito, nas razões de seu inconformismo expressas no REspe nº 33.639.

Afasto a preliminar de nulidade da sentença de primeiro grau, não só pelas mesmas razões expostas acima, mas também por falta de prequestionamento da alegada violação aos arts. 265 e 306 do Código de Processo Civil.

Não procedem as alegações de negativa de vigência aos arts. 5º, XXXV, e 93, IX, da Constituição Federal, bem como ao art. 275 do CE e ao art. 131 do CPC. No ponto, argumenta o recorrente que a comparação entre os temas suscitados nos embargos e o acórdão que os julgou revela que *“nenhum dos vícios fundamentamente suscitados foi ao menos tangenciado pela colenda Corte Regional”* (fl. 2.619), pois o livre convencimento do juiz não pressupõe o arbítrio na apreciação das provas e não autoriza a falta de fundamentação da sentença nem a deliberada recusa em suprir os vícios.

Assiste-lhe razão quanto aos argumentos, mas não quanto às condutas que imputa aos Juízos de Primeiro e Segundo Graus. Isto porque os fatos utilizados para caracterizar a inelegibilidade por rejeição de contas são provas documentais pré-constituídas e, por óbvio, o acolhimento dos embargos de declaração e a análise de todas as questões submetidas ao TRE pelo embargante não alterariam o quadro delineado pelos documentos. Assim, diante do nítido propósito do embargante de provocar a reapreciação da causa, considero correta a rejeição dos embargos declaratórios.

Julgo improcedentes as alegadas ofensas aos arts. 31, § 1º, e 71, II, ambos da Constituição Federal, e ao art. 1º, I, g, da LC 64/90. A jurisprudência desta Corte, em sintonia com as manifestações do Supremo Tribunal Federal, já consignou:

RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATO. DEPUTADO ESTADUAL. ELEIÇÕES 2006. INDEFERIMENTO. REJEIÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. REPASSE DE

VERBAS FEDERAIS MEDIANTE CONVÊNIO. ÓRGÃO COMPETENTE PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS. TCU. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INTEMPESTIVIDADE. EFEITO SUSPENSIVO NÃO CONCEDIDO. AÇÃO ANULATÓRIA. JULGAMENTO. CONFIGURAÇÃO DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE (LC Nº 64/90).

I- O Tribunal de Contas da União é o órgão competente para julgar contas relativas à aplicação de recursos federais recebidos por prefeituras municipais em razão de convênios.

[...] (Acórdão nº 1.172, de 28.11.2006, rel. min. Cesar Asfor Rocha);

[...]

1. A competência para julgamento das contas de prefeito é da Câmara Municipal, consistindo o parecer do Tribunal de Contas em peça meramente opinativa.

2. No tocante às contas relativas a convênios, o julgamento da Corte de Contas assume caráter definitivo.

[...] (Acórdão nº 1.132, de 31.10.2006, rel. min. Caputo Bastos).

Também não procedem as alegações de desrespeito aos arts. 512³ e 515⁴ do Código de Processo Civil, visto que, conforme expressamente disciplinam mencionados dispositivos, subsidiariamente utilizados na Justiça Eleitoral: a) o julgamento proferido pelo tribunal substituirá a sentença ou a decisão recorrida no que tiver sido objeto de recurso; b) a apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada; c) serão, porém, objeto de apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que a sentença não as tenha julgado por inteiro; e d) quando o pedido ou a defesa tiver mais de um fundamento e o juiz acolher apenas um deles, a apelação devolverá ao tribunal o conhecimento dos demais. Sendo assim, é irretocável, no ponto, a conclusão do Tribunal Regional Eleitoral.

Analiso, por fim, se incidente a inelegibilidade por rejeição das contas de Dalton Borges de Mendonça.

³ Art. 512. O julgamento proferido pelo tribunal substituirá a sentença ou a decisão recorrida no que tiver sido objeto de recurso.

⁴ Art. 515. A apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada.

§ 1º Serão, porém, objeto de apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que a sentença não as tenha julgado por inteiro.

§ 2º Quando o pedido ou a defesa tiver mais de um fundamento e o juiz acolher apenas um deles, a apelação devolverá ao tribunal o conhecimento dos demais.

§ 3º Nos casos de extinção do processo sem julgamento do mérito (art. 267), o tribunal pode julgar desde logo a lide, se a causa versar questão exclusivamente de direito e estiver em condições de imediato julgamento. (Incluído pela Lei nº 10.352, de 2001)

§ 4º Constatando a ocorrência de nulidade sanável, o tribunal poderá determinar a realização ou renovação do ato processual, intimadas as partes; cumprida a diligência, sempre que possível prosseguirá o julgamento da apelação. (Incluído pela Lei nº 11.276, de 2006)

Consoante tenho afirmado de forma bem didática, a declaração de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g⁵ da LC 64/90 depende da presença simultânea de três requisitos: contas rejeitadas por irregularidade insanável; decisão irrecurável do órgão competente que rejeita as contas; decisão de rejeição das contas não deve estar submetida ao crivo do Judiciário, mas se estiver, é imperioso que os seus efeitos não tenham sido suspensos mediante a concessão de liminar ou de tutela antecipada (RO nº 912, de 24.08.2006). Esses três requisitos estão presentes neste caso. Confira-se.

É incontroverso que as contas do Poder Executivo relativas a 1998, 1999 e 2000 foram rejeitadas entre 2002 e 2004 pelo órgão competente, no caso, o Poder Legislativo municipal, que baixou decretos acolhendo os pareceres do TCE/RJ. Além disso, segundo as instâncias ordinárias, tais decretos produziam seus efeitos até o término do prazo para o pedido de registro, já que não havia provimento judicial suspensivo.

No voto proferido no julgamento do agravo regimental interposto pela coligação impugnante, o relator entendeu que as irregularidades constatadas pelo TCE seriam sanáveis. As razões de seu convencimento foram expressas nestes termos (fl. 2.389):

[...] no recurso interposto contra a decisão de primeiro grau que indeferiu o registro há, expressamente, a manifestação em relação à rejeição de contas pelo fato de não ter sido aplicado o percentual anual destinado à educação. Assim, digo aos meus Pares que me filio àqueles que entendem que a rejeição fundada por esta não-aplicação dos 25% em educação não importa em ato de improbidade e, por conseguinte, não importa em caso de inelegibilidade.

Não desconheço a jurisprudência desta Corte que ratifica essa conclusão (Acórdãos nºs 12.560, 12.571, 12.584, 12.768, 13.101, 13.203 e 16.433). Porém, em vista da relevância do tema, concluo ser indispensável registrar aqui meu entendimento.

Antes que o TSE assim decidisse, já afirmava a jurisprudência que as irregularidades são insanáveis quando importam em improbidade administrativa ou em atos de gestão abusivos causadores de prejuízo ao erário. Daí o porquê de o Tribunal no Acórdão nº 12.560, de 17.09.92, haver acompanhado a divergência inaugurada pelo ministro Sepúlveda Pertence, que asseverou:

[...] nos termos dos precedentes do Tribunal, entendo que esse déficit de aplicação do mínimo constitucional em determinada atividade governamental, não denota, em nenhum dos seus caracteres, nem nos mais largos critérios do Tribunal, o conceito de improbidade ou de abuso do exercício do cargo público que está a base da inelegibilidade

[...].

⁵ Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecurável do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão;

Do mesmo modo não vislumbro improbidade administrativa na conduta do agente público que não aplica o mínimo constitucional em desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal). Contudo, antevejo, com clareza solar, que a falta de aplicação do tal mínimo constitucional em educação é tema de transcendental importância para o Brasil, que pretende sair da periferia no que tange ao sistema internacional de ensino.

Ora, a educação é direito fundamental (Constituição Federal, art. 6º) e se insere no campo dos direitos sociais da quarta geração, os quais, segundo Paulo Bonavides, *“não se interpretam, concretizam-se”*⁶. Além disso, esse direito está inserido no rol dos chamados princípios constitucionais sensíveis (arts. 34, VII, alínea e, 35, III, da Constituição Federal) cujo desrespeito suscita processo de intervenção na unidade federada que desconsiderou o mandamento constitucional.

Dezesseis anos se passaram desde a primeira manifestação do TSE sobre o tema⁷. Nesse contexto e tendo em conta que *“na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”* (LICC, art. 5º), sinto-me à vontade para afirmar que a questão pede uma nova leitura.

Conforme já afirmei no Supremo Tribunal Federal (ADI 1.864/PR⁸):

[...] a norma-programa de garantia da educação, traduzida no direito de acesso ao sistema educacional instituído pelo Estado, somente é passível de efetividade mediante o provimento de fundos suficientes para a implementação dos equipamentos indispensáveis para a tarefa: não se garante educação sem que se contratem professores ou se construam escolas.

E é justamente em virtude do enorme custo demandado, da essencialidade e imprescindibilidade da atividade para o desenvolvimento e aprimoramento da cidadania, que se atribui ao Estado o dever de garantir o direito à educação [...].

Demais disso, a Carta Magna e a legislação atribuem aos municípios o atendimento prioritário à educação infantil e ao ensino fundamental, direito indisponível (cf. RE-AgR nº 410.715⁹).

Fixadas essas premissas, lembro que a evolução das pesquisas científicas sobre o desenvolvimento infantil aponta a importância dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento físico, cognitivo, afetivo e social dos seres humanos. Nessa fase, dizem os resultados dos estudos, a frequência escolar é significativo meio de inclusão social de alunos de baixa renda, os quais, por razões óbvias, são a clientela da escola pública.

Assim, a não-aplicação, nessa área, do mínimo de recursos previstos pela Constituição Federal tem relação direta com a falta de qualidade da escola pública ou até mesmo com a indisponibilidade

⁶ BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 525.

⁷ Acórdão nº 12.560, citado no corpo dessa decisão.

⁸ Acórdão de 08.08.2007.

de vagas nessas instituições de ensino para todas as crianças e jovens em idade escolar.

Entendo, assim, que a falta de aplicação do mínimo constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino caracteriza irregularidades insanáveis repetidas em todas as prestações de contas do impugnado.

No que se refere às contas de convênio com a União, afirmou o TRE que: o TCU é o órgão competente para apreciá-las, as irregularidades são insanáveis, a decisão é irrecorrível e os efeitos desta também não estão suspensos. Por esses motivos, manteve indeferido o pedido de registro do pré-candidato a prefeito.

Quanto a essas irregularidades, importante repetir o seguinte trecho do acórdão impugnado (fl. 2.390):

[...] percebi que não é apenas a isso que se referem as prestações de contas rejeitadas do Senhor Dalton Borges de Mendonça. Há contra ele uma condenação do Tribunal de Contas da União pela não-execução, inclusive com condenação à devolução de verbas, por não-execução de parte do serviço objeto do contrato [...].

Por conseguinte, as irregularidades apontadas pelo TCU são insanáveis, haja vista que a conduta do recorrente foi ofensiva à moralidade administrativa e importou, de um lado, em enriquecimento sem causa do contratado e, de outro, em decréscimo do patrimônio da Administração, ou seja, em prejuízo para o erário.

Daí, é inafastável a conclusão do TRE no sentido da incidência da inelegibilidade por rejeição de contas, pois, segundo a jurisprudência desta Corte: “[...] A regra posta no art. 1º, inciso I, g, da LC nº 64, de 18.05.90, não merece interpretação literal, de modo a ser aplicada sem vinculação aos propósitos da proteção à probidade administrativa e à moralidade pública [...]” (Acórdão nº 26.394, de 20.09.2006, rel. min. José Delgado).

3. Do exposto, declaro a perda de objeto do REspe nº 34.456 e nego seguimento aos REspes n^{os} 33.639 e 34.455 para manter os acórdãos do TRE que indeferiram os pedidos de registro de Dalton Borges de Mendonça e José Carlos Martins, pré-candidatos respectivamente a prefeito e a vice-prefeito pela Coligação Saquarema Em Suas Mãos (RITSE, art. 36, § 6º). Publique-se.

Do exposto, nego provimento aos agravos regimentais.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhor Presidente, o primeiro fundamento não acompanharei, mas acredito que haja outros suficientes para manter a conclusão de se negar provimento ao agravo; a menos que haja realmente debate em relação a esses outros fundamentos também.

O primeiro ponto trata da questão de aplicação de 25% no ensino básico, e é da jurisprudência deste Tribunal que isso não constitui vício insanável, aliás, sequer constitui irregularidade. Mas há outros fundamentos, pelo menos um, se não me engano, que é o de uma multa aplicada, mas não há comprovação de que foi paga, e, quanto a isso, não há dúvida.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO (presidente): É fundamento, por si só, suficiente.

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Exato.

Acompanho pela conclusão, mas diverjo quanto ao primeiro fundamento.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (relator): Mas os demais são suficientes, na opinião de Vossa Excelência.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES: Senhor Presidente, também acompanho o Ministro Arnaldo Versiani, fazendo ressalva em relação ao primeiro ponto, a respeito da questão da sanabilidade da aplicação dos 25% na educação.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 33.639/RJ. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Agravante: Dalton Borges de Mendonça (Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin e outros). Agravante: Coligação Saquarema em Suas Mãos (PRB/PSL/PC do B/PRP/PT do B/PTN/DEM) (Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral. Agravada: Coligação Saquarema Vai Crescer Muito Mais (PMDB/PP/PT/PPS/PR/PTC/PSDB/PSDC/PRTB/PMN/PTB/PSB/PHS/PV) (Advogados: Daniane Mangia Furtado e outros).

AgR-REspe nº 34.455/RJ. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Agravantes: José Carlos Martins e outra (Advogados: Antônio César Bueno Marra e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral. Agravada: Coligação Saquarema Vai Crescer Muito Mais (PMDB/PP/PT/PPS/PR/PTC/PSDB/PRTB/PMN/PTB/PSB/PHS/PV) (Advogados: Daniane Mangia Furtado e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu os agravos regimentais, nos termos do voto do relator, com as ressalvas dos Ministros Arnaldo Versiani e Henrique Neves.

Presidência do Sr. Ministro Carlos Ayres Britto. Presentes os Srs. Ministros Ricardo Lewandowski, Felix Fischer, Fernando Gonçalves, Arnaldo Versiani, Henrique Neves e o Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício. Ausente, sem substituto, o Ministro Joaquim Barbosa.

SESSÃO DE 19.12.2008.

CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO	
Certifico a publicação deste Acórdão no Diário da Justiça eletrônico de <u>13/10/2009</u> , pág. <u>44/45</u> .	
Eu,	<u>Enimar Moreira Cunha</u> Chefe da Seção de Procedimentos
, lavrei a presente certidão.	

* Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Carlos Ayres Britto e Ricardo Lewandowski.