



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

### **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600174-75.2024.6.12.0001 – PARANHOS – MATO GROSSO DO SUL**

**Relator:** Ministro Floriano de Azevedo Marques

**Embargante:** Heliomar Klabunde

**Advogados:** Luciana Christina Guimarães Lóssio e outros

**Embargado:** Ministério Público Eleitoral

**Embargada:** Coligação Paranhos no Rumo Certo

**Advogado:** Fernando José Baraúna Recalde

**Embargado:** Donizete Aparecido Viaro

**Advogado:** Eduardo Antônio Marques

### **VOTO DIVERGENTE**

#### **O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:**

1. Senhora Presidente, trata-se de embargos de declaração, com pretensão infringente, opostos por Heliomar Klabunde contra acórdão desta Corte, pelo qual os agravos internos foram providos para restabelecer, na linha do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul (TRE/MS), o indeferimento do requerimento de registro de candidatura (RRC) do ora embargante, eleito ao cargo de prefeito do Município de Paranhos/MS, nas eleições de 2024.

2. Adoto o relatório lançado pelo eminente Ministro Relator.

3. No caso, assentou-se a incidência da causa de inelegibilidade descrita na alínea “g” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, ante a compreensão de que o acórdão de rejeição de contas, proferido pelo TCU na Tomada de Contas Especial nº 000.266/2016-7, não obstante a anotação de prescrição, pelo

próprio órgão prolator da decisão, no tocante à sanção de multa, não impediria a caracterização da referida inelegibilidade, inclusive por força da Súmula nº 41 do TSE.

4. Ressaltou-se que “o § 4-A do art. 1º da LC 64/90 alçou o apontamento do indébito como condição autônoma para a incidência da inelegibilidade da alínea ‘g’”.

5. Em seu voto, o Ministro Floriano de Azevedo Marques, relator, propôs a rejeição dos embargos de declaração, ao fundamento de ter sido enfrentada “com inteireza e profundidade a questão jurídica suscitada nos embargos declaratórios, concernente ao regime jurídico da inelegibilidade da alínea g do art. 1º da LC 64/90”.

6. Não obstante tenha acompanhado Sua Excelência por ocasião do provimento do agravo interno, peço vênias para, em melhor reflexão da matéria com base na histórica jurisprudência deste Tribunal e em vertical cotejo dos argumentos trazidos nestes embargos de declaração, divergir no tocante ao voto nos aclaratórios.

6.1 Isso porque o convencimento trilhado pelo eminente Ministro Relator sobre a condição autônoma do indébito, a partir da introdução do aludido § 4-A do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990, **não supre a necessidade de que a matéria seja examinada – e nesse ponto reside o vício de omissão que tenho por caracterizado – à luz do entendimento consagrado nesta Corte Superior de que “a exegese de que a prescrição da sanção pecuniária não retira do mundo jurídico a decisão que rejeitou as contas não se coaduna com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da segurança jurídica”**.

6.2. Refiro-me, precisamente, ao precedente firmado pelo TSE, após vertical debate da matéria em Plenário, no Recurso Especial Eleitoral nº 28-41/AL, relatado pelo Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* de 28.11.2016.

7. No referido julgado, a situação se coloca de forma similar. Afinal, os acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) antecederam as teses

fixadas, pelo STF, para os Temas de Repercussão Geral nºs 897 e 899 (no paradigma, a tomada de contas foi deliberada no ano de 2015 e, na espécie, em 2016). De igual modo, em ambos os casos, o TCU anotou expressamente a prescrição da sanção punitiva, o que se extrai com absoluto respeito à moldura do acórdão regional. Veja-se:

<b>Precedente (REspE nº 28-41/AL) TCU – TC nº 4.921/2015</b>	<b>Caso em julgamento TCU – TC nº 000.266/2016</b>
Desse modo, sem haver provas do bom uso dos recursos federais transferidos, cabe julgar irregulares as contas do responsável, com condenação em débito. <b>Com relação à multa proposta pela Unidade Técnica com base no art. 57 da Lei 8.443/92, compreendo que há impedimento de aplicá-las, devido à prescrição, visto que o interregno entre os fatos, em 2004, e a citação, em 2015, supera o prazo prescricional de dez anos atualmente admitido pelo TCU.</b>	Considerando a vigência do novo Código Civil, a partir de 11/1/2003, e <b>considerando, ainda, que o fato irregular ocorreu em 31/12/2003 (data final da vigência do convênio), e que o ato do TCU que ordenou a citação foi proferido em 11/2/2016 (peça 7) – mais de dez anos após a data do fato irregular – frustrada está, de fato, a possibilidade de aplicação de multa por esta Corte de Contas.</b>

8. Outro aspecto que tangencia as circunstâncias ora confrontadas diz respeito a eventual incidência do óbice do Enunciado nº 41 da Súmula do TSE. No precedente citado, a questão foi equacionada nos seguintes termos:

17. Impende destacar que, conforme a compreensão desta Corte, não compete à Justiça Eleitoral analisar o acerto ou o desacerto da decisão proferida pela Corte de Contas, mas tão somente proceder ao enquadramento jurídico das irregularidades apontadas como sanáveis ou insanáveis, assim como verificar se constituem ato doloso de improbidade administrativa.

[...]

29. É certo que a inelegibilidade prevista no art. 10, inciso 1, alínea g da LC 64/90 não é imposta pela decisão que desaprova as contas do gestor de recursos públicos, mas pode ser efeito secundário desse ato administrativo, verificável no momento em que o cidadão requerer o registro de sua candidatura (RO 208-37/TO, Rei. Min. GILMAR MENDES, publicado na sessão de 12.9.2014).

30. Desta feita, **não se está a se reconhecer em âmbito de registro a ocorrência da prescrição, levada a efeito pelo TCU, mas tão somente seus efeitos no processo de Registro de Candidatura**, que foram considerados pelo Tribunal de origem para deferir o registro do ora recorrido, além do que não se trata de reexame do acervo fático-probatório dos autos, inviável nesta instância especial, porquanto as premissas fáticas estão devidamente expostas no acórdão vergastado.

8.1. Na espécie, porém, entendeu o relator por assentar o óbice.

8.2. Nesse particular – e tendo em vista o reconhecimento, no meu voto, da omissão acima pontuada –, não vislumbro impedimento para, diante da premência de sanar o vício de julgamento, adotar, em razão de maior coerência, a linha de que a competência da Justiça Eleitoral autoriza sejam perquiridos os reais efeitos que possam advir do acórdão proferido pelo TCU no processo de registro de candidatura.

8.3. Logo, não se trata de subverter a lógica da distribuição de competências para assentar o acerto ou não da decisão de rejeição de contas.

9. Pois bem. Dado a importância do tema, afeto à capacidade eleitoral passiva do cidadão (direito fundamental político), permito-me transcrever excertos do voto proferido pelo relator do precedente, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho:

**12. Vê-se, também, da leitura do aresto hostilizado, que a Corte de Contas concluiu pela irregularidade das contas do**

**responsável e pela incidência de multa, na forma proposta pela unidade técnica - art. 57 da Lei 8.443/92. Todavia, entendeu não ser possível aplicá-la em virtude da ocorrência da prescrição, pois, entre os fatos, que ocorreram em 2004, e a citação, que se deu em 2015, ultrapassou-se intervalo superior ao prazo prescricional de 10 anos admitido pelo TCU.**

13. Lado outro, aduz o recorrente, nas razões do Apelo Nobre, interposto apenas com base em violação a lei, que nem toda rejeição de contas pelo TCU resulta, necessariamente, na imposição de multa. Assim, conforme alega, a prescrição da sanção pecuniária não retira do mundo jurídico a decisão que rejeitou as contas do candidato.

[...]

18. Malgrado assistir razão ao recorrente quando afirma que nem toda rejeição de contas pelo TCU resulta, necessariamente, na imposição de multa, por outro viés, a exegese de que a prescrição da sanção pecuniária não retira do mundo jurídico a decisão que rejeitou as contas não se coaduna com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da segurança jurídica.

**19. Isso porque a prescrição visa a proporcionar a segurança e a estabilidade das relações jurídicas e a evitar que estas permaneçam indefinidas no tempo, em virtude de ser necessário um mínimo de previsibilidade para que os sujeitos de direito possam saber o que esperar do futuro.**

[...]

21. Depreende-se do acórdão recorrido, que a Corte de Contas superou o prazo prescricional de 10 anos, atualmente admitido pelo TCU, para, em âmbito de Tomada de Contas Especial, julgar as contas do ora recorrido, considerando que os fatos ocorreram em 2004, enquanto a citação se deu em 2015 (fls. 210).

**22. Não é demais acrescentar, conforme consignou a Corte Regional, que o Superior Tribunal de Justiça tem entendido ser aplicável analogicamente à Tomada de Contas Especial o prazo prescricional de 5 anos, previsto no ad. 1º do Decreto 20.910/32, tendo em vista inexistir previsão legal de prazo específico para a atuação (fls. 211).**

**23. Entende-se que, diante das peculiaridades do caso concreto, a inércia do TCU, ao julgar as contas em prazo desarrazoável (mais de 10 anos), de forma a suceder a prescrição, demonstra o presumido desinteresse do titular do direito, circunstâncias que deverão ser levadas em consideração neste caso.**

**24. Até porque não é aceitável que o candidato tenha que esperar longamente, após o período prescricional, para que a Corte de Contas julgue suas contas, de forma a, finalmente, saber se está elegível ou não, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica, bem como da duração razoável do processo, que também se aplica aos processos administrativos (CF, art. 50, LXXVIII).**

**25. Some-se a isso o fato de que a inércia do órgão julgador não pode prejudicar o candidato, pois a regra é a elegibilidade (AgR-REspe - 2138-591SP, Rel. Mm. HAMILTON CARVALHIDO, DJe 16.2.2011).**

**26. Nesse cenário, indaga-se: se a Corte de Contas permanecer silente para julgar as contas do gestor público pelo período de 10, 20 ou 30 anos após o prazo prescricional, o candidato teria que esperar o transcurso desse prazo para ter convicção acerca de sua capacidade eleitoral passiva?**

**27. Crê-se que uma interpretação razoável não leva a uma resposta positiva.**

**28. Assim, não obstante os argumentos defendidos pelo MPE, o julgamento das contas dos gestores públicos para fins de**

inelegibilidade da alínea g deve ocorrer em prazo razoável, não podendo ser ignorado o efeito do decurso do tempo, sob pena de a incerteza sobre a elegibilidade se perpetuar de forma indefinida. (Grifos acrescentados)

10. O voto proferido pelo Ministro Henrique Neves da Silva foi igualmente cirúrgico no trato da matéria, tendo Sua Excelência anotado que:

A tese que Sua Excelência traz aqui parece que ainda não foi examinada por este Tribunal em decisões anteriores. Parece também que Sua Excelência tem toda razão.

A primeira situação que distingo neste caso é que não somos nós que reconhecemos a prescrição. Quem a reconheceu, no caso, foi o Tribunal de Contas da União. Portanto, não é a Justiça Eleitoral que está avançando para determinar que o Tribunal julgou algo que estava prescrito. Quem afirmou a prescrição foi o Tribunal de Contas da União.

E o TCU afirmou a prescrição com base em quê? Na jurisprudência que se formou naquela Corte de Contas, a partir do julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 030926/2015-7, em que esta matéria foi amplamente discutida pelo Tribunal de Contas da União. E cito apenas o voto do Ministro Vital do Rego, que acrescentou dizendo:

[...]

**Acredito que como inelegibilidade não é declarada pelo Tribunal de Contas, mas é efeito secundário da decisão, também temos de começar a pensar - na linha do que fora posto pelo eminente Ministro Napoleão Nunes Maia Filho - que essa inelegibilidade não pode ficar à mercê dos órgãos de conta ou das câmaras municipais, que podem permanecer com as prestações de**

contas por anos e anos, esperando o momento "certo" para rejeitá-las e atrair a inelegibilidade de eventual inimigo.

[...]

**Quero dizer que, assim como as multas são consectários da rejeição, a inelegibilidade também o é. Se um consectário prescreve, os outros também. Porque, caso contrário, se começaria a criar efeitos secundários diferentes: esse existe e aquele não existe.**

E o que me parece mais importante neste caso é que são dez anos em silêncio.

[...]

Creio que, da mesma forma temos no TSE, um prazo de cinco anos, estabelecido na legislação, para julgar as contas dos partidos políticos, a partir do que nós julgamos tudo prejudicado, temos de reconhecer que se o Tribunal de Contas entendeu que a pretensão punitiva daquela Corte está prescrita, não se pode gerar efeitos secundários dessa decisão para gerar a inelegibilidade. (Grifei)

11. Também o voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes:

**Talvez tenha havido uma atecnia por parte do Tribunal de Contas, em relação ao próprio julgamento, tendo em vista que se ele trabalha com a ideia de que houve prescrição da pretensão, dever-se-ia aplicar a todo o julgamento.**

[...]

De fato, se formos pensar com argumento absurdo, poderemos ter, daqui a vinte ou trinta anos, um tema aberto no TCU, como tem ocorrido com as questões de revisão de atos daquela Corte de Contas. O Supremo Tribunal Federal já estabeleceu limites que são até mais angustos: a ideia de que há de se rever os atos, se possível, dentro do prazo de cinco anos.

Parece-me que, em se tratando de inelegibilidade, isso precisa ser devidamente definido. É o próprio TCU que, neste caso, define que o prazo seria de cinco anos. (Grifos acrescentados)

12. É de se ver que o TSE deliberou, por maioria, no sentido de que, assentada a prescrição pelo TCU da sanção punitiva (multa), a Justiça Eleitoral, no exame da incidência da causa de inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990, reputará os demais conseqüentes como igualmente retirados do mundo jurídico.

12.1. Essa inteligência seguiu sendo aplicada por esta Corte Superior, conforme se verifica do seguinte precedente relativo às eleições de 2020:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVOS REGIMENTAIS NO RECURSO ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO. PREFEITO ELEITO. INELEGIBILIDADE POR REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS. RECONHECIMENTO DE PRESCRIÇÃO. APLICAÇÃO DO ART. 1º, I, "G", DA LC Nº 64/90 REQUISITOS CUMULATIVOS. SÚMULA Nº 41 DO TSE. DESPROVIMENTO.

1. Os argumentos apresentados pelos Agravantes não são capazes de conduzir à reforma da decisão.

2. O acórdão regional está em consonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que o art. 1º, I, "g", da LC nº 64/90 exige, para a sua configuração, a presença dos seguintes requisitos: rejeição das contas pelo órgão competente; insanabilidade da irregularidade verificada; ato doloso de improbidade administrativa; irrecorribilidade do pronunciamento de desaprovação das contas e inexistência de suspensão ou anulação judicial do aresto de rejeição das contas.(...), aplicável à espécie a Súmula nº 30 do TSE.

3. Conforme destacado na decisão agravada, o TRE entendeu que (i) no ano de 1998, quando o Recorrido era Prefeito em Minas Gerais, o

TCE daquele Estado concluiu que houve irregularidades na execução e na prestação de contas de Convênio, sendo o Recorrido condenado a ressarcir o valor de R\$ 98.627,90; **(ii) o próprio TCE entendeu estar prescrita a imposição de multa; (iii) por maioria, considerou-se que a inelegibilidade estava prescrita, não podendo mais representar limitação à elegibilidade do Recorrido ante o decurso do tempo.**

4. Agravos Regimentais desprovidos.

(AgR-REspEI nº 0600216-33/BA, rel. Min. Alexandre de Moraes, *DJe* de 30.3.2021 – grifos acrescidos)

12.1.1. Do voto do Ministro Alexandre de Moraes, cito:

**No REspe 28-41/AL, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PSESS de 28/11/2016, o TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL deferiu registro de candidatura em hipótese análoga na qual o próprio TCE assentou a prescrição da pena de multa, circunstância que, no entender da maioria então formada, também permitiria estender o lapso prescricional ao ajuste contábil como um todo.**

Em prestígio aos princípios da segurança jurídica e da razoável duração do processo, outros precedentes do TSE também se formaram nesse mesmo sentido: AgR-REspe 221-25/PN, Min. TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, *DJe* de 7/8/2017; AgR-REspe 102-27/CE, Rel. Min. LUIZ FUX, *DJe* de 15/8/2017.

Assim, o acórdão do TRE/BA encontra-se alinhado a julgamentos realizados em casos idênticos tomados no âmbito desta CORTE SUPERIOR. Incidência da Súmula 30/TSE, aplicável também aos Recursos Especiais interpostos com fundamento no art. 276, I, a, do Código Eleitoral. (Grifos acrescidos)

13. Ao aplicar essa premissa teórica ao caso concreto, a conclusão a que se chega é a de preservação da capacidade eleitoral passiva do ora embargante.

14. Anoto que o § 4-A do artigo 1º da LC nº 64/1990, incluído pela LC nº 184/2021, não conduz à superação (*overruling*) da jurisprudência firmada em 2016. Afinal, tendo em vista o entendimento desta Corte Superior de que a prescrição suprime do mundo jurídico todos os consectários passíveis de consideração no exame da incidência da causa de inelegibilidade em hipótese de rejeição de contas públicas, tem-se, por dedução, não subsistir, na leitura da Justiça Eleitoral, a imputação de débito.

15. Ademais, o referido § 4-A teve por escopo afastar do campo de incidência da inelegibilidade em comento os gestores sancionados apenas com multa. Logo, somente estes tiveram o seu quadro jurídico alterado. Os gestores que tiveram contas rejeitadas com imputação de débito já se encontravam, desde a concepção da alínea g, suscetíveis à referida causa de inelegibilidade. Este é mais um motivo pelo qual não se justifica a superação do precedente com base nessa alteração legislativa.

16. Ante o exposto, rogando renovadas vênias ao relator, **acolho** os presentes embargos de declaração com efeitos infringentes e, assim, **dou provimento ao recurso especial** para reformar o acórdão regional e deferir o registro de candidatura do embargante, eleito prefeito do Município de Paranhos/MS. **Determino**, por fim, a imediata comunicação ao Tribunal Regional para providências.

É como voto.