

**TCU - ENVIO AOS ÓRGÃOS COMPETENTES DA RELAÇÃO DE
NOMES DOS RESPONSÁVEIS QUE TIVERAM SUAS CONTAS
JULGADAS IRREGULARES - INELEGIBILIDADE**
Projeto de Resolução

Lincoln Magalhães da Rocha

Grupo II - Classe VII - Plenário

TC-001.802/98-4 - Administrativo

Natureza: Projeto de Resolução.

Unidade: Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais - SECON.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Ementa: Projeto de Resolução. Iniciativa da SECON mediante elaboração do documento correspondente, sob a forma de Anteprojeto, encaminhado por meio de Representação. Envio pelo Tribunal, aos órgãos competentes, da relação de nomes dos responsáveis que tiveram suas contas julgadas irregulares. Inelegibilidade. Ponderações formuladas pela SEGECEX, com destaque para a questão relativa ao Recurso de Revisão. Inexistência de emendas. Apresentação de Substitutivo pelo Relator preconizando modificação nos arts. 1º, § 2º, 2º, 3º e 4º, § 1º, do Projeto. Alteração de entendimento prevalente no Tribunal. Estudos com vistas à alteração da Lei nº 8.443/92. Aprovação do Projeto e deliberação complementar.

RELATÓRIO

Em exame Projeto de Resolução que estabelece procedimentos para envio à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral de relação de nomes de responsáveis que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível e dá outras providências.

2. O ato normativo proposto acompanha a judiciosa peça proemial, endereçada ao Excelentíssimo Senhor Presidente deste Tribunal (Representação nº 001/98 SECON, de 02/04/98), da lavra do ilustre Titular da Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais, Dr. Carlos Nivan Maia, que consigna, com propriedade, as justificativas abaixo reproduzidas (fls. 01/02):

"A Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, publicada no Diário Oficial da União-DOU de 21 seguinte, que estabelece, de acordo com o art.

14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, estatui em seu art. 1º, I, g, *verbis*:

'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 irrecorrível 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;'

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443/92) determina em seu art. 91 que:

'Para a finalidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g e no art. 3º, ambos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição.'

Como se sabe, o art. 242 do Regimento Interno repete o dispositivo acima com a mesma redação.

Em conformidade com esses preceitos, o Tribunal tem encaminhado ao Senhor Procurador-Geral Eleitoral e aos Senhores Procuradores-Regionais Eleitorais, antes do prazo de registro de candidaturas, em cada eleição, relação contendo o nome dos responsáveis com contas julgadas irregulares, remetendo também, até a véspera do pleito, relações aditivas e modificativas.

De sua vez, a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, publicada no Diário Oficial da União de 1º de outubro de 1997, que estabelece normas para eleições, dispõe em seu artigo 11, *caput* e § 5º que:

'Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições.

§ 5º Até a data a que se refere este artigo, os Tribunais e Conselhos de Contas deverão tornar disponíveis à Justiça Eleitoral relação dos que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, ressalvados os casos em que a questão estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, ou que haja sentença judicial favorável ao interessado.'

Ora, nos termos do art. 118 da Carta Magna, são órgãos da Justiça Eleitoral:

I – o Tribunal Superior Eleitoral;

II – os Tribunais Regionais Eleitorais;

III – os Juízes Eleitorais;

IV – as Juntas Eleitorais.

Em razão disso, o Tribunal de Contas da União deverá obrigatoriamente, em época própria, ao julgar contas irregulares, depois de transitar em julgado a sua decisão, enviar relação contendo os nomes dos responsáveis por essas contas à Justiça Eleitoral, sem descuidar da remessa dessa mesma Relação ao Ministério Público Eleitoral, face às disposições da Lei Complementar nº 64/90 (art. 3º) e da Lei nº 8.443/92 (art. 91).”

3. Assevera o Sr. Secretário que, tendo em vista as disposições da Lei Complementar nº 64/90 e das Leis nºs 8.443/92 e 9.504/97, aquela Unidade Técnica elaborou o então Anteprojeto de Resolução buscando estabelecer no âmbito desta Corte de Contas, em primeiro lugar, os procedimentos para envio à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral da multicitada relação, em harmonia com as disposições das leis que menciona e, em segundo lugar, procurando fixar sob a mesma égide, a sistemática para atualização do Cadastro que contém os nomes dos responsáveis cujas contas tenham sido julgadas irregulares, que está sob a responsabilidade da SECON.

4. A regulamentação procedimental ora preconizada, sob a forma de Resolução, substituindo assim as Portarias disciplinadoras da espécie até então em vigor, encontra-se vazada nos exatos termos de fls. 04/06, *verbo ad verbum*:

“ANTEPROJETO DE RESOLUÇÃO Nº /98

Estabelece procedimentos para envio à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral de relação de nomes de responsáveis que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível, e dá outras providências.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições legais e regimentais, resolve:

Art. 1º Para a finalidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea **g** e no art. 3º, ambos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e no art. 11, **caput** e § 5º, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, o Tribunal enviará à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral o nome dos responsáveis

cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, o Tribunal organizará e manterá atualizado Cadastro que contenha o nome dos responsáveis por contas julgadas irregulares.

§ 2º A relação dos nomes contidos no Cadastro a que se refere o § 1º será enviada pelo Presidente do Tribunal à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral no primeiro dia útil do mês de julho do ano em que se realizarem as eleições.

§ 3º Cópia da relação prevista no § 2º será encaminhada, na mesma data, ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados.

Art. 2º No caso de eleições para Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital, a relação de que trata o § 2º do art. 1º, no tocante à Justiça Eleitoral, deverá ser encaminhada ao Tribunal Superior Eleitoral e aos Tribunais Regionais Eleitorais.

Art. 3º No caso de eleições para Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador, além dos órgãos mencionados no art. 2º, a relação de que trata o § 2º do art. 1º deverá ser encaminhada, quando expressamente solicitada, aos Juízes Eleitorais e às Juntas Eleitorais.

Art. 4º No âmbito do Tribunal, compete à Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais (SECON) organizar e manter permanentemente atualizado o Cadastro a que se refere o § 1º do art. 1º.

§ 1º As Secretarias de Controle Externo remeterão à SECON, no prazo de trinta dias, os processos de tomada ou prestação de contas julgadas irregulares, após transitada em julgado a Decisão, sem que o interessado tenha recorrido.

§ 2º Compete à Secretaria de Controle Externo que instruiu o processo mencionado no parágrafo anterior:

I - atestar sobre a inexistência de erros materiais;

II - juntar ficha(s) de qualificação do(s) responsável(eis), inclusive os solidários;

III - informar se no momento da ocorrência das irregularidades o(s) responsável(eis) exercia(m) cargo(s) ou função(ões) pública(s).

§ 3º A SECON registrará nos autos a que se refere o § 1º deste artigo o vencimento dos prazos recursais com efeitos suspensivos nos termos dos arts. 33 e 34, § 2º, da Lei nº 8.443/92, e o caráter definitivo da decisão,

comunicando o fato, em época própria, à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral, nos termos do previsto no art. 1º desta Resolução.

§ 4º Após o recebimento dos referidos processos e feita a atualização do Cadastro previsto no *caput* deste artigo, a SECON organizará o competente processo de cobrança executiva, quando cabível, e restituirá os autos à Unidade Técnica de origem para arquivamento.

§ 5º Aplica-se aos processos com decisão pelo arquivamento na forma do art. 93 da Lei nº 8.443/92 e do art. 248 do Regimento Interno o disposto no § 1º deste artigo.

Art. 5º Caberá à SECON o registro atualizado sobre a interposição dos recursos definidos na Lei nº 8.443/92 e no Regimento Interno do Tribunal.

§ 1º As Secretarias de Controle Externo darão conhecimento dos recursos recebidos, em caráter de urgência, à SECON, que aguardará o julgamento do recurso para atualizar os registros devidos.

§ 2º A informação de que trata o parágrafo anterior conterá os seguintes elementos:

I - nome(s) do(s) responsável(veis);

II - tipo de Recurso (art. 32 da Lei nº 8.443/92 e art. 234 do Regimento Interno);

III - o número do Acórdão recorrido, da Ata que contém a Decisão e do processo.

Art. 6º Autorizado o recolhimento parcelado da dívida no acórdão condenatório, sem que o interessado recorra do mérito da decisão, no prazo previsto na notificação, a Secretaria de Controle Externo, após o pagamento da primeira parcela, enviará o processo à SECON que, por sua vez, aplicará o disposto no § 3º do art. 4º e devolverá os autos à unidade técnica remetente, que acompanhará o recolhimento das demais parcelas.

Art. 7º Caso o responsável solicite parcelamento da dívida ou efetue o recolhimento do débito ou multa, dentro do prazo previsto na notificação, sem recorrer do mérito da decisão, a Secretaria de Controle Externo instruirá o processo e o encaminhará à SECON que, após as anotações de praxe, remeterá os autos ao Relator do feito.

Art. 8º Verificada a existência de inexatidão material no acórdão condenatório, a Unidade Técnica Executiva providenciará as correções necessárias, comunicando o fato à SECON para fins de controle.

Art. 9º As informações contidas no banco de dados previsto no art. 1º, **caput**, são de caráter público.

Art. 10. Os casos omissos serão decididos pelo Presidente do Tribunal.

Art. 11. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 12. Revogam-se as Portarias n^{os} 195, de 17 de junho de 1994 e 62, de 27 de fevereiro de 1996, e as demais disposições em contrário."

5. Em complemento à peça vestibular que subscreve, o zeloso Dirigente da SECON evidencia os aspectos de realce no documento acima reproduzido, na forma ora transposta, *ipsis litteris*:

"O art. 1^o contém a determinação essencial do estabelecido pela Lei Complementar n^o 64/90 e Leis n^{os} 8.443/92 e 9.504/97, no que tange à competência do Tribunal de Contas da União para disponibilizar as informações pertinentes tanto ao Ministério Público Eleitoral como à Justiça Eleitoral.

O § 2^o deste artigo estabelece o envio, por Vossa Excelência, da Relação dos nomes contidos no referido Cadastro, para a finalidade prevista no art. 1^o, I, **g**, da Lei Complementar n^o 64/90 c/c o art. 11, *caput* e § 5^o, da Lei n^o 9.504/97, à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral, ante o disposto nas Leis n^{os} 8.443/92 (art. 91) e 9.504/97, no primeiro dia útil do mês de julho do ano em que se realizarem as eleições.

Todavia, como é de praxe o envio da Relação ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mesmo não existindo obrigatoriedade nas normas reguladoras da matéria, o § 3^o do Anteprojeto vem pois oficializar esta deferência da Corte, possibilitando o acesso das informações aos senhores parlamentares.

Por seu turno, o art. 2^o restringe o envio obrigatório da Relação, no que tange à Justiça Eleitoral, ao Tribunal Superior Eleitoral e aos Tribunais Regionais Eleitorais, no caso de eleições para Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital.

Tal limitação é decorrente do grande número de Juízes Eleitorais e respectivas Juntas, inviabilizando o envio da Relação a todos, devido aos altos custos de confecção e remessa da mesma.

Note-se que a determinação legal estará atendida com o encaminhamento da Relação aos órgãos de hierarquia superior da Justiça Eleitoral.

No caso de eleições para Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador, o art. 3^o prevê a remessa aos órgãos mencionados no art. 2^o, além de determinar o envio aos Juízes Eleitorais e às Juntas Eleitorais, quando expressamente solicitado.

O art. 4^o, em seu *caput*, mantém na SECON a responsabilidade de organizar e manter atualizado o Cadastro que contenha os nomes dos responsáveis

por contas julgadas irregulares pelo Tribunal. Vale dizer que o mencionado Cadastro vem sendo, permanentemente, atualizado pela Unidade Técnica referida.

Os demais dispositivos reproduzem os preceitos da Portaria nº 62, de 27 de fevereiro de 1996, com os seguintes aperfeiçoamentos:

- A redação do § 1º do art. 4º, que trata da remessa à SECON, pelas SECEXs, dos processos de tomada ou prestação de contas julgadas irregulares, manteve o prazo de envio dos autos em trinta dias, tendo em vista que a remessa intempestiva de processos à SECON poderá acarretar a não inclusão do nome do responsável no Cadastro e conseqüentemente da Relação a ser encaminhada à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral, podendo ocasionar também a emissão de Certidões inexatas;
- incluiu-se no inciso II do § 2º do art. 4º à obrigatoriedade da SECEX juntar aos autos ficha(s) de qualificação do(s) responsável(is), inclusive dos solidários, evitando-se assim, possibilidades de entraves à cobrança judicial;
- incluiu-se na redação do § 3º do art. 4º, em relação à redação anterior, o termo "Justiça Eleitoral", explicitando-se que o vencimento dos prazos recursais referem-se àqueles recursos com efeitos suspensivos nos termos dos arts. 33 e 34, § 2º, da Lei Orgânica do TCU;
- o § 2º do art. 5º discrimina os elementos que deverão constar da informação relativa a recurso recebido – o nome(s) do(s) responsável(veis), o tipo de Recurso e o número do Acórdão recorrido, da Ata que contém a Decisão e do processo;
- o art. 10 remete a solução dos casos omissos ao Presidente do Tribunal. Tal dispositivo terá fundamental importância quando do exame de pedidos de cópia da Relação de responsáveis, prevista no § 2º do art. 1º, por terceiros não contemplados expressamente neste Anteprojeto de Resolução."

6. Ao submeter a aludida Representação ao alvedrio da I. Presidência, a Unidade Técnica o faz por intermédio da Secretaria-Geral de Controle Externo, ocasião em que a SEGECEX, representada pelo seu Dirigente máximo, Dr. José Nagel, em tempo oportuno, assinala quatro questões subjacentes, a saber, *verbis* (fl. 92):

"1ª) a natureza do normativo a ser adotado na espécie - portaria (conforme estabelecido anteriormente) ou resolução (como está sendo agora proposto);

2ª) o tratamento a ser dado aos recursos recebidos contra os acórdãos condenatórios do próprio Tribunal;

3ª) a necessidade ou não do envio à Justiça Eleitoral, por força da edição da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (parágrafo 5º do art. 11), da relação dos que tiveram suas contas rejeitadas por irregularidade insanável; e

4ª) a conveniência de se regulamentar a remessa da mencionada relação também ao Congresso Nacional (Senado Federal e Câmara dos Deputados)."

7. Aduz o Sr. Secretário que a proposta suscitaria ainda outros questionamentos, os quais estariam relacionados a aspectos meramente formais, notadamente quanto à possível delegação de competência à SECON, em certas hipóteses, para o encaminhamento da relação; a utilização de dados do sistema de sorteio eletrônico de processos para fins de atualização dos registros, em vez de se obter esses dados via SECEXs; e a remessa dos próprios autos à SECON, ao invés das informações serem prestadas pelas SECEXs.

8. Adiante, o Titular da SEGECEX tece considerações sobre as questões enumeradas inicialmente, cujo texto, elaborado com lucidez e proficiência, passo a incorporar a este Relatório (fls. 92/3):

"Primeira Questão

Efetivamente, a matéria em foco, *prima facie*, poderia ser objeto de regulamentação pelo instrumento normativo proposto pela SECON (no caso, Resolução), consoante expressa o art. 80, inciso II, do RITCU:

'Art. 80. As deliberações do Plenário e, no que couber, das Câmaras, terão a forma de:

.....

II - Resolução, quando se tratar de:

- a) aprovação do Regimento Interno, de ato definidor da estrutura, atribuições e funcionamento do Tribunal, de suas Unidades Técnicas e demais serviços auxiliares;
- b) outras matérias de natureza administrativa interna que, a critério do Tribunal, devam revestir-se dessa forma."

No entanto, a prática adotada pelo TCU tem sido a da edição de simples portaria sobre o assunto aqui tratado pelo Presidente do Tribunal (cf. Portaria nºs 268, de 24/11/93; 195, de 17/6/94 e 062, de 27/2/96), as quais, justamente, considerando o disposto no art. 91 da Lei nº 8.443/92 e no art. 242 do Regimento Interno do TCU, estabeleceram, nas respectivas abrangências, procedimentos para o envio, ao Ministério Público Eleitoral, da relação de nome de responsáveis.

Da mesma forma, penso, s.m.j., que tal disciplinamento, porque restrito a atribuições afetas às Unidades Técnicas da Secretaria do Tribunal, notadamente a SECON e a SEINF, poderia continuar conservando o citado

nível hierárquico de portaria, inclusive para reduzir o grau de produção normativa que vem sendo requerido ultimamente da parte do Plenário, sobre os mais diversos assuntos e matérias.

Assim, no particular, uma vez submetidos os autos à apreciação do Plenário, poderia ser, simplesmente, depois de deliberadas outras questões suscitadas nos autos, autorizada a Presidência editar ato normativo próprio, dispondo sobre a elaboração e inclusão em lista específica, a ser remetida ao Ministério Público Eleitoral, do nome do administrador público que teve suas contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas da União, na forma estabelecida no art. 91 da Lei nº 8.443/92 e no art. 242 do Regimento Interno, para os fins previstos no art. 1º, inciso I, alínea "g" e no art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (INELEGIBILIDADE).

Segunda Questão

Dentre os diversos aspectos que o tema suscita, sobressai a compreensão de que a inelegibilidade não constitui pena, e que, por resultar de delito, embora de natureza eleitoral, seu enquadramento (tipificação) sujeita-se a recurso da parte interessada e ao juízo de valor formulado pela Justiça Eleitoral, no tocante aos fatos, pressupostos e fundamentos configuradores ou não da própria inelegibilidade.

No caso específico da rejeição de contas por vício insanável, o ordenamento jurídico admite a suspensão da inelegibilidade pela interposição de recurso e se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário.

Nesse sentido, a regulamentação proposta deixa antever, como regra, os desdobramentos na hipótese de interposição de recurso contra o acórdão condenatório.

Deixa, entretanto, de ressaltar a situação peculiar do RECURSO DE REVISÃO, no contexto da processualística do TCU."

9. E, nesse tópico, traz a lume o Sr. Secretário-Geral, exemplificativamente, a jurisprudência do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, afirmada em diversos pronunciamentos, no sentido de que o Recurso de Revisão - sem efeito suspensivo e de natureza distinta dos demais recursos - não afasta a inelegibilidade (fl. 94).

10. Em termos conclusivos, o Sr. Dirigente consigna as ponderações de fls. 95/6, as quais permito-me expor a seguir, *ipsis verbis*:

"Terceira e Quarta Questões

Quanto aos dois últimos itens, suponho, *data venia*, que a exata interpretação do art. 91 da Lei nº 8.443/92 acarreta conseqüências consideráveis e

altera substancialmente o enfoque anunciado no expediente apresentado pela SECON.

Dispõe o mencionado art. 91 da Lei Orgânica do TCU:

'Art. 91. Para a finalidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g e no art. 3º, ambos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição.'

Por sua vez, diferentemente do que consigna a SECON, o art. 242 do Regimento Interno acrescenta um pouco mais ao citado comando:

'Art. 242. Para os fins previstos no art. 1º, inciso I, alínea g e no art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal, com a devida antecedência ou quando solicitado, enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares, por decisão irrecurável, nos cinco anos imediatamente anteriores à época em que forem realizadas eleições no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.' (grifei).

Está, portanto, expressamente exigido o envio apenas ao Ministério Público Eleitoral, do nome dos responsáveis.

É certo, porém, que nada impede, e até se justifica, a remessa à Justiça Eleitoral e ao Congresso Nacional, não só pela argumentação oferecida pela SECON, como também pela permanente possibilidade de solicitação ao Tribunal de informações e dados, inclusive listas existentes, pelas autoridades e órgãos legitimados.

Acontece, e não se pode perder de vista esta particularidade, que o Tribunal não elabora 'lista de inelegíveis'. Na verdade, a arguição de inelegibilidade, decorrente da aplicação da Lei Complementar nº 64/90, é matéria restrita ao âmbito exclusivo da Justiça Eleitoral, conforme disposto no art. 2º do citado diploma legal:

'Art. 2º Compete à Justiça Eleitoral conhecer e decidir as arguições de inelegibilidade.' (grifei).

Aliás, a inclusão dos nomes dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição, constitui ato meramente declaratório, ou seja: a competência do TCU se exaure na elaboração do banco de dados contendo a relação completa dos nomes de responsáveis passíveis de inclusão na listagem específica e o envio desta ao Ministério Público Eleitoral, por força do art. 91 da Lei nº 8.443/92 e do art. 242 do Regimento Interno do TCU.

Significa dizer, com isso, que, legal e regimentalmente, a remessa da listagem específica, regular e obrigatória, deve ser feita apenas ao Ministério Público Eleitoral, sem prejuízo de torná-la disponível aos órgãos legitimados que venham a promover a devida solicitação.

A expressão posta no art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97 - "... os Tribunais e Conselhos de Contas deverão tornar disponíveis à Justiça Eleitoral ..." - conduz, s.m.j., a essa mesma conclusão, isto é: TORNAR DISPONÍVEL quer dizer estabelecer estrutura de dados que possam ser gerados a qualquer momento, com antecedência ou quando solicitado."

11. Por determinação da ínclita Presidência, em consonância com o procedimento regimental insculpido no art. 258, o presente processo foi submetido a sorteio eletrônico, processado no dia 22 de abril último, cabendo a este Relator a condução da matéria (fls. 97/8).

12. Na primeira Sessão Plenária realizada após o aludido sorteio (29/04/98), proferi comunicação pertinente, e, pedindo vênia para acolher a sugestão inicial diante do entendimento firmado pela SEGECEX de que a natureza do normativo a ser adotado no caso vertente, ao invés de Resolução, poderia ser Portaria, solicitei fosse providenciada a elaboração do respectivo cronograma, à vista do rito exigido para a espécie (RI, arts. 260, 261 e 264), bem como a distribuição de cópia do Projeto em destaque aos ilustres Pares e aos membros do Ministério Público com vistas aos fins indicados no art. 262 do Regimento Interno (fl. 99).

13. O prazo para apresentação de emendas por parte dos Senhores Ministros e de sugestões dos Senhores Auditores e Procurador-Geral transcorreu *in albis* no dia 07 de maio atual.

PARECER

A relatoria dos presentes autos inaugura, no âmbito do meu Gabinete, as novas atribuições conferidas aos Auditores, uma vez que, por sugestão do eminente Ministro Iram de Almeida Saraiva, ao relatar o TC-004.175/97-2, que resultou na edição da Resolução nº 108/98-TCU, passamos a ser incluídos nos sorteios específicos de que tratam os arts. 13, 14 e 15 da Resolução nº 064/96, que versam sobre recursos e processos administrativos, oportunidade em que, consoante proposta por mim oferecida preliminarmente e consignada nas conclusões do Relator supramencionado, determinou, ainda, o Tribunal que os Auditores passassem a concorrer a sorteios referentes às auditorias realizadas em órgãos ou entidades localizadas no exterior (Sessão Plenária de caráter reservado, de 25/03/98, BTCU nº 20/98, Anexo III, fls. 01/06).

2. De todo pertinente, pela conveniência e senso de oportunidade, a iniciativa da laboriosa Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais, pela elaboração do então Anteprojeto de Resolução, como forma de regulamentar, no âmbito deste Tribunal - desta feita por intermédio de ato

normativo de superior nível hierárquico - preceitos da Lei nº 8.443/92, Lei Complementar nº 64/90 e da Lei nº 9.504/97, relativamente à questão associada à inelegibilidade.

3. A Lei Complementar nº 64/90, alterada pela LC nº 81/91, estabelece casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, sendo seu objetivo primacial, segundo o autor de seu projeto, Senador Jarbas Passarinho, o estabelecimento de "limites éticos de elegibilidade, especialmente no que diz respeito ao exercício de poder; a influência do comando sobre os comandados; o poder de império dos controladores do dinheiro público; ao uso dos meios de comunicação de massa; e aos efeitos espúrios do poder econômico por parte dos que postulam funções eletivas e o exercício da Administração Pública."

4. Por força do art. 91 da Lei nº 8.443/92, bem como do art. 242 do Regimento Interno, ficou este Tribunal jungido à obrigação de enviar ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis por contas julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição, procedimento este que suscitou, no âmbito desta Corte de Contas, discussões acaloradas, culminando com diversas deliberações pertinentes à matéria, as quais, sucintamente, passo a historiar.

5. Em Sessão Plenária de 27/04/94, diante de Representação formulada pela SECON, o Tribunal, acolhendo as conclusões do Relator, eminente Ministro Homero Santos, firmou entendimento de que a remessa do nome do responsável ao Ministério Público não constitui penalidade (TC-007.445/94-6 - Administrativo, Decisão nº 249/94, Ata nº 13/94 - Plenário).

6. Naquela assentada, entendeu, ainda, este Órgão de Controle, que a Lei Complementar nº 64/90, em seu art. 1º, inciso I, alínea "g", ao tipificar como inelegíveis "os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível 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", delimitou o alcance temporal da inelegibilidade à decisão que rejeitou as contas e não à data da ocorrência dos atos de gestão examinados no processo.

7. De igual modo, concluiu o Tribunal, na mesma oportunidade, que a determinação no Acórdão para a inserção do nome do responsável na Lista Específica, a que alude o art. 91 da Lei nº 8.443/92, é meramente declaratória e sua supressão ou omissão não exclui a obrigatoriedade da comunicação ao Ministério Público Eleitoral.

8. Adiante, em Sessão de 20/07/94, o Tribunal Pleno fixou entendimento de que a inclusão do nome do responsável em Lista Específica para fins da remessa de que se fala só deveria ocorrer quando as contas julgadas irregulares fossem relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, conforme estatui a alínea "g" do inciso I do art. 1º da multicidada Lei Complementar nº 64/90 (TC-018.559/93-0, Decisão nº 464/94 - Plenário, Relator Ministro Adhemar Ghisi, Ata nº 34/94).

9. Ressalte-se que, até então, o Tribunal fazia consignar em seus acórdãos condenatórios item exclusivo referente à inserção do nome do responsável na referida Lista, contudo, diante de estudos relativos ao reexame da matéria, oportunidade em que a ilustre Consultora-Geral, Dr^a Teresinha de Jesus Carvalho, em minucioso arrazoado, abordou o assunto em profundidade, o TCU resolveu abolir o referido procedimento, acolhendo as conclusões do Relator, eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, que, colacionando entendimento reiterado do Tribunal Superior Eleitoral, estabeleceu plena distinção entre delitos de natureza eleitoral e delitos de natureza penal, os quais, conforme afirmou, são julgados em jurisdições diversas (TC-013.965/94-8 - Administrativo, Sessão de 26/10/94, Decisão nº 663/94 - Plenário, Ata nº 41/94).

10. Portanto, entende o Tribunal que a supressão ou omissão do nome do responsável no respectivo aresto não exclui a obrigatoriedade da comunicação ao órgão competente na época adequada.

11. Assim, muitas são as referências nos julgados produzidos nesta Casa, no sentido de que os registros em Listas Específicas representam atos meramente declaratórios, merecendo destaque a afirmação do Senhor Procurador deste MP/TCU, no TC-013.965/94-8: "A argüição de inelegibilidade decorrente da aplicação da Lei Complementar nº 64/90 é matéria de competência específica da Justiça Eleitoral, sendo defeso a esta Corte adentrar o mérito desse tipo de demanda, devendo, portanto, restringir-se aos termos do art. 91 da Lei nº 8.443/92..."

12. E, para concluir o breve panorama ora exposto, impende dizer que referido entendimento, adotado de forma reiterada pelo Colegiado, encontra-se em perfeita sintonia com a Decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de que "À Justiça Eleitoral compete formular juízo de valor a respeito das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, vale dizer, se as irregularidades configuram ou não inelegibilidade" (MS nº 22.087-2, Relator Ministro Carlos Velloso).

13. O assunto de que se ocupa o presente processo encontra-se atualmente disciplinado pela Portaria/TCU nº 195/94, que estabelece o *modus operandi* em relação ao envio ao Ministério Público Eleitoral da relação de nomes de responsáveis (fls. 09/10), e pela Portaria/TCU nº 062/96, que dispõe sobre procedimentos para atualização da base de dados que contém os nomes dos administradores em causa (fls. 11/12).

14. Desse modo, em obediência a esses normativos, o Tribunal tem cumprido o disposto no art. 91 de sua Lei Orgânica, sendo que nas épocas oportunas (realização de eleição), a partir do encaminhamento da primeira relação nominal, seguem-se as chamadas Listas Aditivas e Listas Modificadas, à medida em que novos casos vão sendo apreciados pelo Colegiado, excetuando-se, quando do encaminhamento, o nome dos Administradores cujas contas ainda persistam sob apreciação em grau de recurso, de qualquer natureza, no âmbito desta Corte de Contas.

15. A iniciativa do diligente Titular da SECON, no que toca à feitura do instrumento regulamentar *sub judice*, deveu-se à edição da Lei nº 9.504, de 30/09/97 (DOU de 01/10/97, fls. 20/41), que estabelece, em caráter geral, "*normas para as eleições*"; retratando, assim, os desdobramentos dos novos mandamentos constitucionais assentados na Carta Magna, *ex-vi* da Emenda Constitucional nº 16/97 (DOU de 05/06/97).

16. Ocorre que, fazendo alusão à primeira questão suscitada pela SEGECEX, no que se refere à natureza do ato normativo (fl. 92), os pleitos eleitorais então verificados sempre foram precedidos de diplomas legais específicos, como exemplifica a Lei nº 9.100, de 29/09/95 (DOU de 02/10/95), que estabeleceu, com exclusividade, "*normas para a realização das eleições municipais de 03 de outubro de 1996 e dá outras providências*".

17. Com o advento do novel diploma legal, que doravante passou a disciplinar as eleições para todos cargos públicos, entendo que, referendando a preocupação da SECON, a Resolução seria a forma de deliberação mais apropriada para a normatização ora reclamada, *data venia* do posicionamento do nobre Dirigente da SEGECEX, com o supedâneo, inclusive, nas exatas disposições do art. 80 do Regimento Interno.

18. Afinal, como bem salientou o signatário do documento preambular (fls. 01/03), o instrumento que se busca se prestaria à regulamentação, nada menos, de três dispositivos legais, quais sejam, art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90, art. 91 da Lei Orgânica do Tribunal e art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97, exigindo, segundo penso, a hierarquia alvitada pelo proponente.

19. No que se refere a outras ponderações contrapostas pela Secretaria-Geral, referindo-se agora àquelas elencadas nos itens 3º e 4º de fl. 92 (necessidade ou não de envio da relação à Justiça Eleitoral e conveniência de se regulamentar o encaminhamento ao Congresso Nacional), estaria propenso, de igual forma, com as vênias de estilo, a acompanhar a proposta inicial, à vista da argumentação constante da peça vestibular.

20. A Lei Orgânica do Tribunal foi elaborada já na vigência da Lei Complementar nº 64/90, daí que incorporou em seu texto, a competência a que se refere o art. 91.

21. Já o diploma que estabelece normas para as eleições (Lei nº 9.504/97) é recente e, a prevalecer o disciplinamento na forma ora oferecida, o Tribunal, ao invés de extrapolar sua competência regimental, *data venia*, estaria sim, dando cumprimento ao novo instrumento legal.

22. Quanto à regulamentação da remessa da Lista ao Congresso Nacional, penso que o comando constitucional insculpido no art. 71, *caput*, dá conformidade bastante à proposição aventada.

23. Consoante informações prestadas pela SECON, não constitui fato incomum a solicitação da relação nominal em apreço, por parte dos senhores parlamentares, individualmente.

24. O sempre volumoso documento (na primeira listagem encaminhada por ocasião das últimas eleições - 1996 - constavam 1930 nomes dispostos em mais de 700 páginas), pode ser enviado às Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, demonstrando deferência e preservando o salutar relacionamento com o Poder Legislativo, comportando às respectivas Casas, a partir de então, contemplar as eventuais demandas dos Parlamentares acerca do assunto.

25. Afinal, sempre pugnei pela transparência e divulgação das deliberações prolatadas pelo Tribunal de Contas e pelo conseqüente e merecido enobrecimento do exercício das competências a ele cometidas.

26. Dentre as questões destacadas pela SEGECEX, exsurge a afirmação, ressaltada bastante oportunamente, de que a regulamentação proposta não contempla a situação peculiar do Recurso de Revisão, no contexto da processualística do Tribunal (fl. 93, *in fine*), tema sobre o qual impõe-se sejam feitas algumas considerações, dada a sua relevância nestas circunstâncias.

27. Em Sessão Plenária de caráter reservado, realizada em 04/05/94, ao regulamentar a remessa da listagem a que se refere o art. 91 da Lei nº 8.443/92, o Tribunal Pleno, alterando a Decisão nº 249/94 - Plenário, excepcionou o nome daqueles responsáveis *"cujas contas ainda persistam sob apreciação em grau de recurso, de qualquer natureza, no âmbito desta Corte"*, incluindo-se, portanto, o Recurso de Revisão de que trata a Lei nº 8.443/92, em seu art. 35 (Decisão nº 279/94-Plenário, TC-007.445/94-6 - Administrativo, Ata nº 14/94).

28. Para o pleito eleitoral seguinte (1996), a mesma orientação foi observada, ou seja, o Tribunal não incluiu na listagem o nome dos responsáveis pelas contas com recursos, inclusive de Revisão, pendentes de apreciação.

29. Entretanto, conforme oportunamente colacionou o Sr. Dirigente da SEGECEX, de conformidade com a jurisprudência predominante no TSE, o Recurso de Revisão, por ser uma ação *sui generis*, não impede a inelegibilidade, merecendo reproduzir, na íntegra, as deliberações daquela Corte Superior buscadas pela Secretaria-Geral (fl. 94):

"RECURSO Nº 12.007 -Classe 4ª - Relator: Ministro CARLOS VELLOSO - Sessão de 15 /08/94:

'ELEITORAL - PROCESSUAL - REGISTRO DE CANDIDATO - INELEGIBILIDADE - REJEIÇÃO DE CONTAS - RECURSO DE REVISÃO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO: REITERAÇÃO.

I - O chamado 'recurso de revisão', referido no art. 35 da Lei nº 8.443/92, visualizado sob o ponto de vista da teoria geral dos recursos e da teoria geral do processo, *não tem natureza de recurso, mas, sim, de medida capaz de desconstituir uma decisão definitiva*, passada em julgado, tal como ocorre no processo civil, com a ação rescisória, e no processo penal, com a revisão criminal.' (grifei).

RECURSO Nº 12.192 -Classe 4ª - Relator: Ministro MARCO AURÉLIO (Relator designado: Ministro FLAQUER SCARTEZZINI) - Sessão de 10/08/94:

'INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS PELO TCU. RECURSO DE REVISÃO. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. LC Nº 64/90, ART 1º, I, g. LEI ORGÂNICA DO TCU.

1 - O recurso de revisão previsto no art. 35, da lei nº 8.443/92, diferentemente do recurso de reconsideração elencado no art. 33 do citado diploma legal, que tem efeito suspensivo, ainda que ajuizado antes da impugnação da candidatura, não afasta a inelegibilidade inscrita no art. 1º, I, g da LC nº 64/90 (precedentes: Rec. Nº 12.007 e Rec. nº 12.132, de 3 e 6.8.94).' (grifei).

RECURSO Nº 12.132 -Classe 4ª - Relator: Ministro FLAQUER SCARTEZZINI - Sessão de 06/08/94:

'Registro de candidato. Inelegibilidade. Tomada de Contas Especial. TCU. Decisão. Recurso de reconsideração. Lei nº 8.443/92, art. 33. LC nº 64/90, art 1º, I, g. Inaplicabilidade.

1 - O recurso de reconsideração previsto no art. 33 da Lei nº 8.443/92, por ser dotado de efeito suspensivo, afasta a incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.' (grifei).

RECURSO Nº 12.111 -Classe 4ª - Relator: Ministro TORQUATO JARDIM - Sessão de 10/08/94:

'INELEGIBILIDADE (LC nº 64/90, art. 1º, inciso I, alínea g).

2. Ressarcimento posterior à decisão do Tribunal de Contas da União e à constituição do débito.

3. O recurso de revisão (Lei Org. TCU, art. 35) não tem efeito suspensivo (precedentes: Rec 12.007, Min. Andrada e Rec. 12.132, Min. Scartezzini, sessões de 3 e 6 de agosto de 1994).

4. Recurso provido para declarar inelegível o recorrido." (grifei).

30. Nesse sentido, merecem ser ressaltados, ainda, pronunciamentos pertinentes à matéria, verificados no âmbito do mesmo Tribunal, os quais, além de corroborar os *decisuns* supramencionados, associam o apelo recursal em destaque à figura da Ação Rescisória, comungando com o mesmo pensamento deste Relator, *verbis*:

"... a revisão ataca decisão irrecorrível. Então, na verdade, não se trata de recurso, e, assim, como estamos diante de uma decisão irrecorrível do Tribunal de Contas, incide a regra consubstanciada na primeira parte da letra g, inciso I, do art. 1º da LC nº 64/90." (Rec. nº 12.192-MA, Ministro Antonio de Pádua Ribeiro, fl. 62).

"... o recurso de revisão, na jurisprudência desta Corte, tem natureza da ação rescisória ou da revisão criminal, certo que ambas são aforadas após o trânsito em julgado da decisão." (Rec. nº 12.192-MA, Ministro Carlos Velloso, fl. 64).

"O *Parquet* opina pelo improvimento, estando assim ementado o seu entendimento: 'o instrumento de revisão previsto pelo artigo 35 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, embora relacionado na seção dos recursos e denominado como tal, não é, pela sua natureza mesma, um recurso no sentido processual do termo, mas um mecanismo que, à semelhança da ação rescisória no processo civil e da revisão criminal no processo penal, permite ao interessado, na órbita administrativa do TCU, e desde que se verifique quaisquer das hipóteses previstas pelo legislador para a sua admissibilidade, desconstituir as decisões finais proferidas em processos de tomada ou de prestação de contas" (Rec. nº 12.007-PA, Ministro Diniz de Andrada, fl. 69).

"O 'recurso' a que se refere o recorrente nada mais se trata do que um instrumento de revisão de decisão definitiva. O pressuposto para o ajuizamento do chamado 'recurso' pelo recorrente - recurso previsto no art. 35 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, Lei nº 8.443 - é a existência de decisão definitiva, o que nos leva à conclusão de que a natureza desse recurso é idêntica a de uma ação rescisória, é um procedimento rescisório administrativo, e não um recurso propriamente dito; o pressuposto é de que essa rescisão seja definitiva.

Recurso da decisão do Tribunal de Contas da União é o chamado 'pedido de reconsideração', previsto no art. 33.

Embora arrolado no elenco dos recursos, o instrumento previsto no art. 35, ao ver do Ministério Público Eleitoral, nada mais é do que um pedido de rescisão da decisão definitiva. E a interpretação que o recorrente busca, na verdade, levaria ao absurdo, porque o prazo para essa revisão é de cinco anos. Ao prevalecer tal entendimento, prolatada a decisão pelo Tribunal de Contas da União, rejeitando as contas, aguardar-se-ia o prazo de cinco anos, que é o prazo previsto para essa revisão, para, só então, tornar-se eficaz a referida decisão e gerar a inelegibilidade prevista na letra g, inciso I, art. 1º da Lei Complementar nº 64/90." Grifei. (Rec. nº 12.007-PA, Ministro Antonio Fernando Barros e Silva de Souza, fl. 75).

"O Poder Judiciário pode rever suas decisões transitadas em julgado em ação rescisória ou em revisão criminal. Nós temos que examinar a questão sobre o ponto de vista da teoria geral dos recursos, da teoria geral do processo. A natureza do ato rotulado de recurso, no art. 35 da Lei nº 8.443/92, é de ação rescisória do processo civil, ou de revisão criminal. Noutras palavras, é de rescisória, nos moldes inscritos no Código de Processo Civil,

ou de revisão, nos moldes do processo penal. Expresso está na lei que se tem decisão definitiva e que se pode interpor à revisão no prazo de 5 anos. Não há recurso com prazo de cinco anos para interposição." Grifei. (Rec. nº 12.007-PA, Ministro Carlos Velloso, fl. 81).

"O aspecto básico está em que os recursos, segundo bem salientou o Ministro Carlos Velloso, têm prazos curtos para interposição. Não há recurso com prazo de cinco anos. O dispositivo lido, consubstanciado na letra g, do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 fala em decisão irrecorrível. Creio que não se pode considerar revisão como sendo recurso para tornar o julgado do Tribunal de Contas não definitivo, por pendente de uma nova decisão" (Rec. nº 12.007-PA, Ministro Antonio de Pádua Ribeiro, fl. 84).

31. Portanto, trazida a jurisprudência predominante no âmbito do E. Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que o Recurso de Revisão, pelas suas características peculiares, não impede a inelegibilidade, poder-se-ia passar a encaminhar, também, aos órgãos competentes, os nomes dos responsáveis que se valessem de tal instrumento para a reformulação dos respectivos julgados, uma vez presente a falta de previsibilidade do efeito suspensivo, dotando-se o § 2º do art. 1º da Resolução *sub judice* da seguinte redação:

"Art. 1º. *omissis*

§ 1º. *omissis*

§ 2º A relação dos nomes contidos no Cadastro a que se refere o § 1º será enviada pelo Presidente do Tribunal à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral no primeiro dia útil do mês de julho do ano em que se realizarem as eleições, excetuando, quando do encaminhamento, os nomes dos responsáveis cujas contas ainda persistam sob apreciação, no âmbito deste Tribunal, em decorrência da interposição dos recursos a que se refere o art. 32, incisos I e II, da Lei nº 8.443/92."

32. Neste ponto, não posso deixar de fazer referência ao magistral Voto proferido pelo Senhor Ministro Carlos Átila, onde, diante de um misto de desânimo e de indignação pela lamentável impunidade que compromete a efetividade dos resultados do trabalho fiscalizador desta Casa, com notável brilhantismo, associa o fato Sua Excelência à insuficiência dos preceitos normativos vigentes na Lei Maior e legislação processual pátria, *verbis* (TC-004.831/90-0 e TC-013.262/94-7, Decisão 747/94-Plenário, Ata nº 57/94, Sessão de 07/12/94):

"(...)

Os bons resultados obtidos com tal tipo de 'estímulo' puderam ser observados após a sanção da Lei Complementar nº 64/90, que estipulou a pena de inelegibilidade temporária dos responsáveis cujas contas sejam julgadas irregulares nos cinco anos anteriores à eleição. A pena criada pela referida Lei teve efeito salutar, no sentido de incitar os interessados a atentar para

a gravidade das conseqüências das falhas cometidas na gestão dos recursos públicos. Basta observar o aumento na quantidade de recursos autuados nesta Corte neste ano eleitoral. E, sobretudo, levou inúmeros responsáveis a, após a notificação e ciência da inclusão dos respectivos nomes em lista específica a ser encaminhada ao Ministério Público Eleitoral, apressar-se a comprovar a quitação dos débitos que lhes foram imputados. A Lei Complementar nº 64/90, entretanto, infelizmente já se demonstra também ineficaz, em matéria de punição dos administradores ímprobos. É que a pena de inelegibilidade só se aplica àqueles cujas contas tiverem sido julgadas irregulares, por decisão irrecurável do TCU, adotada nos últimos cinco anos anteriores à eleição de que se trate. Ora, como o prazo para interpor o recurso de revisão de contas é de cinco anos após a decisão, segue-se que a pena é inaplicável. Quando a decisão se torna irrecurável, já não se enquadra no prazo previsto na Lei Complementar nº 64/90 (grifos acrescidos).

É necessário por isso rever as condições de imposição de tal punição. Além disso, é preciso instituir também fatores de pressão, de ordem patrimonial, que induzam o administrador faltoso a quitar logo o débito para com o erário. Tanto a inelegibilidade quanto esses outros fatores coercitivos devem ter, a meu ver, caráter de mandamento constitucional, para que não se pretenda atribuir-lhes pecha de inconstitucionalidade.

Convencido de que esta orientação fortaleceria o controle, propus à Presidência do Tribunal, no ano passado, que fosse sugerida ao Relator da Revisão Constitucional, então em curso, a adoção de emenda aditiva ao § 3º do art. 71 da Constituição, que passaria a ter a seguinte redação (em negrito a adição que sugeri):

'§ 3º. As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou de multa terão eficácia de título executivo, ficando o respectivo responsável inelegível e inabilitado para praticar atos de natureza patrimonial, enquanto não comprovar perante o Tribunal o ressarcimento do débito e o pagamento da multa.' Com o apoio da eminente Ministra Presidente Élvia Lordello Castello Branco, apresentamos a idéia ao Relator do processo revisor, Deputado Nelson Jobim, e ao então Sub-relator, ilustre Senador e hoje Ministro - nosso colega nesta Corte - Iram Saraiva, obtendo de ambos inteira aquiescência à proposição.

A fundamentação da proposta se assenta, essencialmente, na demonstração de que o dispositivo constitucional assim reformulado conferiria às decisões do TCU a desejada e ainda não alcançada eficácia.

De fato: se adotada essa nova redação do § 3º, art. 71, da CF quando o responsável ondenado não pagar seu débito, e esgotados os prazos para recursos com efeito suspensivo, este Tribunal comunicaria,

simultaneamente ao início da ação de cobrança executiva, sua inelegibilidade à Justiça Eleitoral e promoveria, em articulação com a Procuradoria da Fazenda Nacional e demais órgãos competentes na matéria, sua inabilitação para contratar com órgãos públicos nos três níveis da Federação; para movimentar contas bancárias ou negociar com bancos oficiais e particulares; para transacionar com imóveis e veículos nos cartórios e departamentos de trânsito ou em bolsas, etc.

Dessa forma, o faltoso ficaria sob verdadeiro cerco patrimonial, o que o compeliaria a quitar o débito, para ressarcir o prejuízo causado ao erário, e a pagar a multa que lhe tiver sido aplicada.

E, não obstante, estaria plenamente preservado o disposto no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição pois o débito estaria sendo cobrado na Justiça.

Trata-se de dispositivo que conferiria caráter fulminante aos acórdãos do TCU e seguramente reduziria o grau de impunidade que hoje provoca tanta indignação na sociedade brasileira, evitando a ocorrência de fatos similares a estes que hoje submeto à apreciação deste Colegiado."

33. E, suscitado o tema quanto à falta de efetividade das decisões do TCU, exemplificada como vimos, e dado os atributos exóticos que permeiam o Recurso de Revisão, conferindo a ele aspectos particularizados da Ação Rescisória, permito-me trazer a baila breves conceitos doutrinários sobre a última, para, ao final, propor a adoção de providências no sentido de promover sua inserção na Lei Orgânica do Tribunal, em substituição ao apelo recursal inscrito no art. 35 do mencionado diploma legal.

34. Na Revista de Processo nº 65, 1992, pág. 255, lê-se que

"segundo Nelson Nery Junior, recurso 'é o meio processual que a lei coloca à disposição das partes, do Ministério Público e de um terceiro, a viabilizar, dentro da mesma relação jurídica processual, a anulação, a reforma, a integração ou o esclarecimento da decisão judicial impugnada'.

(...)

Dentre as ações autônomas de impugnação, p. ex. tem-se a rescisória, cujo pressuposto básico é uma decisão de mérito transitada em julgado - pressuposto esse bem diferente daqueles exigidos para os recursos que cabem justamente de decisões onde não se formou ainda a coisa julgada!

A ação rescisória vem prevista no art. 485 do CPC, que lhe aponta as hipóteses de cabimento. Trata-se de ação diretamente dirigida aos Tribunais, de natureza constitutiva negativa uma vez que, através dela, busca-se a 'desconstituição de decisão trânsito em julgado, com eventual rejuízo, a seguir, da matéria nela julgada'."

35. Conforme Carlos Coqueijo Torreão da Costa, **in** Arquivos do Ministério da Justiça, nº 144, pág. 66, "*pela rescisória 'se pede a desconstituição de sentença transitada em julgado, com eventual rejuízo, a seguir, da matéria nela julgada'* (J. C. BARBOSA MOREIRA, *Comentários ao CPC, Forense, V, página 95*). *É o ataque à coisa julgada, formada em qualquer grau de jurisdição, irrecorrível até extraordinariamente, enquanto recurso é o ataque à decisão que ainda não transitou em julgado. Portanto, é ação e como tal está prevista constitucionalmente (artigos 119, I, 'm' e 122, I, 'a'). O que importa é que haja coisa julgada formal: a ação rescisória ataca-a'* (PONTES DE MIRANDA, *Comentários, v. VI, p. 215, 1975*). *Mesmo o que perdeu o prazo do recurso pode pedir rescisão (idem, p. 222)*".

36. Ensina Fábio Guedes de Paula Machado que "*a denominada AR é aquela que tem como objeto a desconstituição de um julgado, seja de primeiro grau de jurisdição, seja de segundo grau de jurisdição, sendo pois, condição básica que o referido julgado tenha transitado em julgado, de forma então a não ser possível a interposição de qualquer outro recurso, visto que, pelo nosso ordenamento jurídico, para se combater decisões judiciais, se encontram previstos os recursos e a ação rescisória*" (Revista Jurídica nº 197, março de 1994, pág 21).

37. Ao escrever sobre a Ação Rescisória e o Problema da Superveniência do Julgamento da Questão Constitucional, Humberto Theodoro Júnior anota (Revista de Processo, nº 79, 1995, pág. 159):

"Há no direito processual brasileiro duas vias de ataque às decisões judiciais: os recursos e as ações autônomas de impugnação, como a rescisória e a *querella nullitatis*.

O que caracteriza o recurso é ser, na lição de Pontes de Miranda, uma 'impugnativa dentro da mesma relação jurídica processual da resolução judicial que se impugna' (Tratado das Ações, S. Paulo. Ed. RT. 1974, t. IV, p. 527). Por isso, os recursos atingem as decisões ainda não definitivas, as que ainda não fizeram 'coisa julgada'. Operada esta, as partes não podem mais questionar a solução judicial dentro do processo que se findou, fazendo com que a sentença se tornasse imutável e indiscutível entre aqueles perante os quais foi pronunciada (CPC, art. 476).

Mas como ato jurídico que é, a sentença mesma transitada em julgado pode conter vícios ou defeitos que a tornem nula ou anulável. Seria iniquidade privar o prejudicado de remédio para sanar o grave prejuízo acarretado pela sentença, em tais casos. Por isso, tanto para a sentença nula como para a anulável, há meios impugnativos disponíveis, mesmo após a coisa julgada. Cabe, então, a ação comum declaratória de nulidade, se o caso for de sentença nula *ipso iure* ou inexistente (Humberto Theodoro Jr., Curso de Direito Processual Civil, 16ª ed., Rio, Forense, 1995, v. I, n. 623, p. 648), e cabe a ação rescisória, se a sentença, válida como ato processual, tiver incorrido numa das hipóteses que a tornam desconstituível, segundo a previsão do art. 485 do CPC".

38. Convencido que estou de que a Ação Rescisória deve passar a integrar a Lei 8.443/92 para os fins que se presta, em substituição ao Recurso de Revisão, penso que o assunto mereceria o encaminhamento adequado a partir de aprofundados estudos a serem empreendidos nesta Casa.

39. Abordadas as chamadas questões subjacentes suscitadas pela SEGECEX, não poderia também deixar de discorrer sobre os três outros aspectos levantados por aquela Unidade (fl. 92), iniciando pela possível delegação de competência à SECON, em certas hipóteses, para o envio da relação nominal.

40. No caso do encaminhamento aos Juízes Eleitorais e às Juntas Eleitorais entendo que a relação poderá ser enviada diretamente pela SECON, mediante delegação de competência, conforme ventilado pela SEGECEX, dotando-se, para tanto, o art. 3º da Resolução em comento da seguinte redação:

"Art. 3º No caso de eleições para Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador, além dos órgãos mencionados no art. 2º, a relação de que trata o § 2º do art. 1º deverá ser encaminhada, quando expressamente solicitada, aos Juízes Eleitorais e às Juntas Eleitorais, bem como aos membros do Ministério Público que atuam junto a esses órgãos, hipótese em que o atendimento poderá ser efetuado pela Unidade Técnica a que se refere o art. 4º, mediante delegação de competência."

41. Note-se que, no parágrafo anterior, inseri, ainda, os termos "*bem como aos membros do Ministério Público que atuam junto a esses órgãos*", cabendo, de igual modo, acrescentar ao final do art. 2º, "*bem como ao Procurador Geral Eleitoral e aos Procuradores Gerais da Justiça que atuam junto à Justiça Estadual*", uma vez que, conforme consignado, atuam junto à Justiça Eleitoral.

42. No que se refere à utilização de dados do sistema de sorteio eletrônico de processos para fins de atualização dos registros, ao invés de se obter esses dados via SECEXs, parece-me que a sugestão refere-se ao controle exercido quanto aos recursos previstos na Lei Orgânica e interpostos pelos interessados junto ao Tribunal. É importante salientar, no entanto, que nem todos os recursos são objeto de sorteio, como por exemplo os Embargos de Declaração.

43. Pela própria dinâmica de que se revestem as informações constantes do banco de dados que gera a relação em tela, é importante que a SECON, para evitar inclusão ou exclusão indevida, possua o registro dos recursos interpostos pelos responsáveis em tempo hábil. Isto somente é possível com o recebimento dessas informações diretamente das Secretarias de Controle Externo, hoje mediante memorando, e, no futuro, através de lançamento informatizado em Sistema próprio.

44. Quanto à remessa dos próprios autos à SECON, ao invés de as informações serem prestadas pelas SECEXs, é importante frisar que todos os processos com contas julgadas irregulares pelo Tribunal tramitam pela SECON para o registro do caráter definitivo da decisão, nos termos dos artigos 152, § 2º, 229, 231 e 236 do Regimento Interno, ocasião em que são extraídos os dados e informações dos

responsáveis, inclusive no caso de solidariedade. A rigor, esse procedimento, moroso e burocratizado, poderia ser prontamente simplificado com o desenvolvimento de Sistema informatizado específico a ser alimentado pela SECON e pelas SECEXs, tornando desnecessário o envio dos processos à Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais para extração dos dados pertinentes, providência que poderia ser implementada pela Secretaria de Informática-SEINF, em caráter prioritário.

45. Finalmente, visando conferir maior objetividade ao texto e em face dos termos acrescentados ao § 2º do artigo 1º, proponho que a redação ao art. 4º, em seu parágrafo 1º, passe a ser, *verbis*:

"Art. 4º. *omissis*

§ 1º. Após transitada em julgado a Decisão, sem que o interessado tenha recorrido na forma a que se refere o § 2º do artigo 1º, *in fine*, desta Resolução, as Secretarias de Controle Externo remeterão à SECON, no prazo de trinta dias, os processos de tomada ou prestação de contas julgadas irregulares."

Ex positis, abroquelado nas considerações acima expendidas, submeto a matéria à aprovação do E. Plenário na forma do Substitutivo em anexo, nos termos do art. 264 do Regimento Interno, e da Decisão ora proposta.

DECISÃO ADMINISTRATIVA Nº 296/98 - TCU - PLENÁRIO¹

1. Processo nº: TC-001.802/98-4.
2. Classe de Assunto: VII - Projeto de Resolução que estabelece procedimentos para envio à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral de relação de nomes de responsáveis que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecurável e dá outras providências.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais - SECON.
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
 - 8.1 - sugerir à Presidência desta Corte que constitua Comissão com vistas a desenvolver estudos, e, se for o caso, elaborar, desde logo, Projeto de Lei a ser submetido oportunamente ao Plenário, introduzindo na Lei Orgânica deste Tribunal a Ação Rescisória, nos termos da jurisprudência predominante no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral; e
 - 8.2 - determinar à Secretaria de Informática - SEINF que promova o desenvolvimento de sistema informatizado específico, a ser alimentado pela Secretaria

1. Publicada no BICU nº 34/98.

de Contas do Governo e Transferências Constitucionais e pelas SECEX, de forma a tornar desnecessária a tramitação dos processos para a SECON para a extração dos dados pertinentes.

9. Ata nº 19/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 20/05/98 - Extraordinária de caráter reservado.

11. Especificação do *quorum*:

11.1. Ministros presentes:

Lincoln Magalhães da Rocha
Ministro-Substituto

PARECER DO SECRETÁRIO GERAL DE CONTROLE EXTERNO

Inelegibilidade e o Recurso de Revisão de contas julgadas irregulares

José Nagel

Apresenta-se na Representação formulada pela Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais - SECON, dirigida ao Exmo. Sr. Presidente do Tribunal, via SEGECEX, quatro questões subjacentes:

- 1º) a natureza do normativo a ser adotado na espécie - portaria (conforme estabelecido anteriormente) ou resolução (como está sendo agora proposto);
- 2º) o tratamento a ser dado aos recursos recebidos contra os acórdãos condenatórios do próprio Tribunal;
- 3º) a necessidade ou não do envio à Justiça Eleitoral, por força da edição da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (parágrafo 5º do art. 11), da relação dos que tiveram suas contas rejeitadas por irregularidade insanável; e
- 4º) a conveniência de se regulamentar a remessa da mencionada relação também ao Congresso Nacional (Senado Federal e Câmara dos Deputados).

Os vários outros questionamentos que suscitaria a proposta estariam relacionados a aspectos meramente formais, notadamente quanto: 1) a possível delegação de competência à SECON, em certas hipóteses, para o encaminhamento da relação; 2) a utilização de dados do sistema de sorteio eletrônico de processos para fins de atualização dos registros, em vez de se obter esses dados via SECEXs; 3) a remessa dos próprios autos à SECON, ao invés das informações serem prestadas pelas SECEXs; etc.

Passo, a seguir, a comentar as quatro questões fundamentais acima enumeradas.

Primeira questão

Efetivamente, a matéria em foco, *prima facie*, poderia ser objeto de regulamentação pelo instrumento normativo proposto pela SECON (no caso, Resolução), consoante expressa o art. 80, inciso II, do RITCU:

"Art. 80. As deliberações do Plenário e, no que couber, das Câmaras, terão a forma de:

.....
II - Resolução, quando se tratar de:

a) aprovação do Regimento Interno, de ato definidor da estrutura, atribuições e funcionamento do Tribunal, de suas Unidades Técnicas e demais serviços auxiliares;

b) outras matérias de natureza administrativa interna que, a critério do Tribunal, devam revestir-se dessa forma."

No entanto, a prática adotada pelo TCU tem sido a da edição de simples portaria sobre o assunto aqui tratado pelo Presidente do Tribunal (cf. Portaria nºs 268, de 24/11/93; 195, de 17/6/94 e 062, de 27/2/96), as quais, justamente, considerando o disposto no art. 91 da Lei nº 8.443/92 e no art. 242 do Regimento Interno do TCU, estabeleceram, nas respectivas abrangências, procedimentos para o envio, ao Ministério Público Eleitoral, da relação de nome de responsáveis.

Da mesma forma, penso, s.m.j., que tal disciplinamento, porque restrito a atribuições afetas às Unidades Técnicas da Secretaria do Tribunal, notadamente a SECON e a SEINF, poderia continuar conservando o citado nível hierárquico de portaria, inclusive para reduzir o grau de produção normativa que vem sendo requerido ultimamente da parte do Plenário, sobre os mais diversos assuntos e matérias.

Assim, no particular, uma vez submetidos os autos à apreciação do Plenário, poderia ser, simplesmente, depois de deliberadas outras questões suscitadas nos autos, autorizada a Presidência editar ato normativo próprio, dispondo sobre a elaboração e inclusão em lista específica, a ser remetida ao Ministério Público Eleitoral, do nome do administrador público que teve suas contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas da União, na forma estabelecida no art. 91 da Lei nº 8.443/92 e no art. 242 do Regimento Interno, para os fins previstos no art. 1º, inciso I, alínea "g" e no art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (INELEGIBILIDADE).

Segunda questão

Dentre os diversos aspectos que o tema suscita, sobressai a compreensão de que a inelegibilidade não constitui pena e que, por resultar de delito, embora de natureza eleitoral, seu enquadramento (tipificação) sujeita-se a recurso da parte interessada e ao juízo de valor formulado pela Justiça Eleitoral, no tocante aos fatos, pressupostos e fundamentos configuradores ou não da própria inelegibilidade.

No caso específico da rejeição de contas por vício insanável, o ordenamento jurídico admite a suspensão da inelegibilidade pela interposição de recurso e se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário.

Nesse sentido, a regulamentação proposta deixa antever, como regra, os desdobramentos na hipótese de interposição de recurso contra o acórdão condenatório.

Deixa, entretanto, de ressaltar a situação peculiar do RECURSO DE REVISÃO, no contexto da processualística do TCU.

E, nesse tópico, vale lembrar a jurisprudência do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, firmada em diversos pronunciamentos, no sentido de que:

- RECURSO Nº 12.007 - Classe 4ª - Relator: Ministro CARLOS VELLOSO - Sessão de 15/08/94:

"ELEITORAL - PROCESSUAL - REGISTRO DE CANDIDATO - INELEGIBILIDADE - REJEIÇÃO DE CONTAS - RECURSO DE REVISÃO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO: REITERAÇÃO.

I - O chamado "recurso de revisão", referido no art. 35 da Lei no 8.443/92, visualizado sob o ponto de vista da teoria geral dos recursos e da teoria geral do processo, não tem natureza de recurso, mas, sim, de medida capaz de desconstituir uma decisão definitiva, passada em julgado, tal como ocorre no processo civil, com a ação rescisória, e no processo penal, com a revisão criminal." (grifei).

- RECURSO Nº 12.192 - Classe 4ª - Relator: Ministro MARCO AURÉLIO (Relator designado: Ministro FLAQUER SCARTEZZINI) - Sessão de 10/08/94:

"INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS PELO TCU. RECURSO DE REVISÃO. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. LC Nº 64/90, ART 1º, I, g. LEI ORGÂNICA DO TCU

I - O recurso de revisão previsto no art. 35, da lei nº 8.443/92, diferentemente do recurso de reconsideração elencado no art. 33 do citado diploma legal, que tem efeito suspensivo, ainda que ajuizado antes da impugnação da candidatura, não afasta a inelegibilidade inscrita no art. 1º, I, g da LC nº 64/90 (precedentes: Rec. nº 12.007 e Rec. Nº 12.132, de 3 e 6.8.94)." (grifei).

- RECURSO Nº 12.132 - Classe 4ª - Relator: Ministro FLAQUER SCARTEZZINI - Sessão de 06/08/94:

"Registro de candidato. Inelegibilidade. Tomada de Contas Especial. TCU Decisão. Recurso de reconsideração. Lei nº 8.443/92, art. 33. LC nº 64/90, art. 1º, I, g. Inaplicabilidade.

1 - O recurso de reconsideração previsto no art. 33 da Lei nº 8.443/92, por ser dotado de efeito suspensivo, afasta a incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90." (grifei).

- RECURSO Nº 12.111 - Classe 4ª Relator: Ministro TORQUATO JARDIM - Sessão de 10/08/94:

"INELEGIBILIDADE (LC no 64/90, art. 1º, inciso 1, alínea g).

2. Ressarcimento posterior à decisão do Tribunal de Contas da União e à constituição do débito.
3. O recurso de revisão (Lei Org. TCU, art. 35) não tem efeito suspensivo (precedentes: Rec. 12.007, Min. Andrada e Rec. 12.132, Min. Scartezzini, sessões de 3 e 6 de agosto de 1994).
4. Recurso provido para declarar inelegível o recorrido." (grifei).

Terceira e quarta questões

Quanto aos dois últimos itens, suponho, *data venia*, que a exata interpretação do art. 91 da Lei nº 8.443/92 acarreta conseqüências consideráveis e altera substancialmente o enfoque anunciado no expediente apresentado pela SECON. Dispõe o mencionado art. 91 da Lei Orgânica do TCU:

"Art. 91. Para a finalidade Prevista no art. 1º, inciso I, alínea g e no art. 3, ambos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição."

Por sua vez, diferentemente do que consigna a SECON, o art. 242 do Regimento Interno acrescenta um pouco mais ao citado comando:

"Art. 242. Para os fins previstos no art. 1º, inciso I, alínea g e no art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal, com a devida antecedência ou quando solicitado, enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares, por decisão irrecorrível, nos cinco anos imediatamente anteriores à época em que forem realizadas eleições no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios." (grifei).

Está, portanto, expressamente exigido o envio apenas ao Ministério Público Eleitoral, do nome dos responsáveis.

É certo, porém, que nada impede, e até se justifica, a remessa à Justiça Eleitoral e ao Congresso Nacional, não só pela argumentação oferecida pela SECON, como também pela permanente possibilidade de solicitação ao Tribunal de informações e dados, inclusive listas existentes, pelas autoridades e órgãos legitimados.

Acontece, e não se pode perder de vista esta particularidade, que o Tribunal não elabora "lista de inelegíveis". Na verdade, a arguição de inelegibilidade, decorrente da aplicação da Lei Complementar nº 64/90, é matéria restrita ao âmbito exclusivo da Justiça Eleitoral, conforme disposto no art. 2º do citado diploma legal:

"Art. 2º Compete à Justiça Eleitoral conhecer e decidir as arguições de inelegibilidade." (grifei).

Aliás, a inclusão dos nomes dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição, constitui ato meramente declaratório, ou seja: a competência do TCU se exaure na elaboração do banco de dados contendo a relação completa dos nomes