

## REJEIÇÃO DE CONTAS E INELEGIBILIDADE

Felipe Luiz Machado Barros  
Acadêmico do Curso de Direito - UFRN

*Sumário: 1. Introdução 2. O controle das contas municipais do estado do Rio Grande do Norte 2.1 Da tutela Constitucional 2.2 Da Lei orgânica do Tribunal de Contas Estadual (LC n.º 121/94), das formas de julgamento das contas públicas municipais e da eficácia das decisões dos Tribunais de Contas 3. Da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "g", da Lei Complementar Federal n.º 64/90. 4. Conclusões. 5. Bibliografia*

### 1 - Introdução

O estudo do Direito Eleitoral oferece, para aquele que se predispõe a fazê-lo, inúmeras barreiras, dentre as quais, e principalmente, a falta de um acervo bibliográfico numeroso e confiável, eis que nem sempre as obras, por melhores que sejam, conseguem acompanhar o desvairado (e, quiçá, irresponsável) ritmo legiferante de nossos representantes no Legislativo. Esta, talvez, seja também a principal causa da falta de interesse do mundo pela dedicação ao estudo desse ramo do Direito Público, o que se nota pela falta de uma cadeira exclusiva e constante para o estudo desta disciplina na maioria das faculdades do país. Estudando-se o Direito eleitoral, como ocorre igualmente em outros ramos jurídicos autônomos, percebe-se a existência de zonas de interseção dele para com outras disciplinas. Uma dessas interseções é verificada quando estudamos o instituto da inelegibilidade (ou elegibilidade), no que diz respeito à hipótese elencada na alínea "g", inciso I, artigo 1º, da Lei Complementar n.º 6, de 18 de maio de 1990 (LC n.º 64/90 - mais conhecida como "Lei das Inelegibilidades"), que veio a preencher a necessidade de complementação do § 9º do art. 14 da Constituição Federal de 1988. O comando da norma complementar diz respeito a inelegibilidade decorrente da rejeição de contas daquele que venha a gerir a *res* pública, conforme ver-se-á mais detalhadamente ao longo do trabalho. Trata-se de zona de encontro do Direito eleitoral com o Direito Orçamentário, e que merece a devida atenção. O presente estudo, portanto, limitar-se-á a estudar, em breves linhas, a inelegibilidade decorrente de rejeição de contas, com abordagem inicial

voltada para o Direito Orçamentário, e especial destaque para o controle externo das contas municipais, tendo em vista, especificamente, a legislação potiguar voltada à temática, de modo que, ao final, possam-se almejar algumas conclusões de relevo quanto à matéria, sem o objetivo, no entanto, de querer-se mitigar o assunto, e, sim, tão-somente ensejar o debate.

## 2 - O controle de contas municipais no Estado do Rio Grande do Norte

### 2.1 - Da tutela constitucional

O ordenamento constitucional federal vigente dispõe de fiscalização ou controle externo das contas municipais será exercido pelo Poder Legislativo, ficando a ressalva do controle interno pelo próprio Poder Executivo municipal (CF, art. 31, *caput*).

Este controle externo é definido por Ricardo Lobo Torres como "(...) o que se realiza pelos órgãos que não procedem à execução do orçamento..." (1995, p.248), ou seja, o Congresso nacional e o Tribunal de Contas da União, na esfera estadual, a Assembléia Legislativa, a Câmara Municipal e o Tribunal de Contas do Estado ou do Município, onde houver.

Estabelece ainda a CF, em seu art. 31, § 2º, que o órgão competente para análise das contas municipais (Tribunal de Contas do Estado ou Tribunal de Contas Municipal ou Conselho de Contas, onde houver) emitirá parecer prévio, aprovando ou desaprovando as contas, o qual somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

A Constituição Estadual do Rio Grande do Norte, por sua vez, apenas repetiu os ditames da Constituição da Federação, fazendo-o no texto do art. 2, §§ 1º e 2º. A finalidade deste controle externo exercido pelos órgãos acima explicitados encontra-se no corpo de uma norma antiga, mas recepcionada pela CF, qual seja, a Lei 4.320, de 17 de março de 1964, que em seu art. 81 disciplina os objetivos do controle externo: "Art. 81 *O controle de execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da lei do Orçamento*".

Trata-se, portanto, de controle político, executado pelo Poder Legislativo, com o auxílio de um órgão técnico, que é o Tribunal de Contas.

Além deste controle político, possuem as Cortes de Contas competência exclusiva para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo

Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (CF, art. 70, II). Este comando é repetido pela Constituição Estadual do Rio Grande do Norte, em seu art. 53, II.

## **2.2 - Da Lei Orgânica do Tribunal de Contas Estadual (LC n.º 121/94), das formas de julgamento das contas públicas municipais e da eficácia das decisões dos Tribunais de Contas**

Tratando do Tribunal de Contas do Estado (TCE), a Constituição potiguar, por meio do art. 56, impôs a necessidade de o legislador criar lei que complementasse o seu texto, de forma a otimizar as atividades de controle externo inerente à Corte de Contas, o que se fez pela edição da Lei complementar Estadual n.º 121, de 20 de abril de 1994 (LC n.º 121/94), a qual instituiu a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (LOTCE). Após o advento da LOTCE, entrou em vigor a Resolução n.º 012/94, aprovando o Regimento Interno do TCE (RITCE), consolidando, deste modo, conceitos e procedimentos já abarcados pela Lei Orgânica, dispondo, inclusive, sobre a estrutura, jurisdição, competência e funcionamento da Corte de Contas.

O processamento do controle de contas dos municípios potiguares está regulamentado nos arts. 164 e seguintes do RITCE, e a competência para tanto encontra-se fixada na LOTCE, art.34, I, “b”. Tais contas serão integradas e demonstradas por meio de balancetes mensais, anuais e documentos que porventura venham a ser solicitados, para fins de análise e posterior emissão de parecer prévio pelo TCE, submetendo-se o resultado (se aprovadas as contas ou não), em seguida, à votação de mais de 2/3 (dois terços) dos vereadores, manter ou confirmar a peça técnica emitida, julgando, por fim, regulares ou irregulares as contas das Prefeituras (RITCE, art. 171 e LOTCE, art. 57, § 3º). Duas são as formas de se tornar definitivo o parecer emitido previamente pelo TCE: uma no caso de julgamento favorável pelos vereadores das respectivas Câmaras (conforme já demonstrada), e outra de acordo com o disposto no art. 56, § 4º da LOTCE (LC n.º 121/94), que diz: “§ 4º. *Publicado o parecer no Diário Oficial do Estado, suas conclusões prevalecem, como julgamento definitivo, se a Assembléia Legislativa não julgar as contas no curso da sessão legislativa em que foram apresentadas*”.

O comando deste norma, aparentemente direcionado apenas para o parecer relativo às contas estaduais, é utilizado em analogia às contas municipais, por permissivo da própria LC n.º 121/94. “Art.57. *Ao parecer*

*prévio sobre as contas dos Prefeitos Municipais aplicam-se, no que couber, as disposições do artigo anterior”.*

Vale ainda ressaltar que o parecer prévio deve indicar, havendo rejeição de contas, as parcelas ou rubricas impugnadas (LOTCE, art. 56, § 3º e R, art. 166) para que, assim, respeitem-se os direitos à ampla defesa e ao contraditório daquele administrador que queira contestar os dados constantes da peça, por meio de remédio jurídico cabível (no caso, o pedido de “reexame”, constante do RITCE, art. 170, parágrafo único, a ser interposto no prazo de 20 - vinte - dias contados da publicação no Diário Oficial do Estado).

A outra forma de controle das contas municipais se dá não por meio de submissão de conclusões do Tribunal ao crivo das Câmaras de Vereadores, mas, sim, pelo julgamento realizado pela própria Corte de Contas, considerando-as regulares, aprovadas com ressalva ou irregulares.

São regulares as contas que expressam com clareza e objetividade a boa utilização do erário público pelas administrações, sem contornos de ilegalidade ou ilegitimidade de atos de ingestão econômica.

Já as contas irregulares, que são as que nos interessa neste estudo, são aquelas em que se constatar (RITCE, art.305): (a) omissão do dever de prestá-las; (b) a prática de ato de gestão ilegal ou antieconômico, ou de infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, operacional ou patrimonial, que comprometa o desempenho da administração, com injustificado dano ao erário; (c) alcance ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; e (d) dano ao erário, em qualquer uma das ocorrências acima descritas.

São estas as causas que pode, portanto, motivar uma decisão desfavorável para os Prefeitos, acarretando, como consequência, a decretação de irregularidade das contas municipais, gerando ou não, conforme se verá a seguir, a inelegibilidade do responsável.

Quanto à eficácia das decisões dos Tribunais de Contas, têm-se entendido que as mesmas não afastam o exame dos casos pelo Poder Judiciário, ante o princípio constitucional da inafastabilidade de jurisdição, ficando a ressalva, porém, da impossibilidade de manifestação do Judiciário quando não sobrevier ilegalidade manifesta ou vício de aspecto formal. Neste sentido, encontra-se balizada decisão do Superior Tribunal de Justiça, relatada pelo Min. Gomes de Barros.

*“É logicamente impossível desconstituir ato administrativo aprovado pelo Tribunal de Contas, sem rescindir a decisão do colegiado que o aprovou; e para*

*rescindi-la é necessário que nela constatem irregularidades formais ou ilegalidades manifestas (Revista STJ, n.º 30, fevereiro de 1992, p.379)".*

### **3 - Da inelegibilidade prevista no art. 1º, "g", da Lei Complementar Federal n.º 64/90**

Elegibilidade é a capacidade de o cidadão poder vir a exercer atos que impliquem ou culminem na sua eleição, pelo povo, mediante o exercício do voto direto e secreto, nos termos do *caput* do art. 14 da CF/88. Segundo Antônio Carlos Mendes, "*significa o direito de ser votado*" (1994, p. 102). É a capacidade eleitoral passiva, portanto.

O art. 1. inciso I, alínea "g", da LC n.º 64/90, impõe causa de inelegibilidade ao gestor público, para qualquer cargo, quando 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 da data da decisão.

Tendo, portanto, um Prefeito, rejeitadas suas contas, em decisão irrecorrível por parte do exame anual de contas efetuado pelas Câmaras Municipais (mediante exame e votação acerca de parecer prévio, conforme visto) ou mesmo por decisão de competência exclusiva do Tribunal de Contas, poderá ser tornado inelegível mediante impugnação a ser imposta na Justiça Eleitoral pelo Ministério Público, ou outro legitimado.

Pode o agente público que teve suas contas rejeitadas, porém, recorrer ao poder Judiciário para levantar questionamentos acerca da decisão oriunda do Tribunal de Contas ou casas Legislativas. Neste sentido a Súmula n.º 1 do Tribunal Superior Eleitoral, relatada pelo Ministro Paulo Brossard, com publicação no Diário Oficial da União em 23, 24 e 25 de setembro de 1992: "*Proposta a ação para desconstituir a decisão que rejeitou as contas, anteriormente à impugnação, fica suspensa a inelegibilidade (Lei Complementar n.º 64/90, art. 1º, g)*".

No Rio Grande do Norte, a matéria também já se encontra pacificada:

*"Registro de candidato. Interpretação do art. 1º, inciso I, letra "g", da lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990. Não se pode considerar inelegível o candidato Orlando Florêncio Queiroz, por haver tido suas contas referentes ao exercício de 1982, quando*

*exercia o cargo de prefeito municipal de Lago Salgada, rejeitadas pelo Tribunal de Contas e pela Câmara Municipal, uma vez que as referidas contas estão sendo objeto de apreciação pelo Judiciário, através de Ação declaratória ajuizada no chamado tempo útil, ou seja, em data antes da impugnação. Recurso conhecido e provido. (RO n.º 868/92-TRE/RN - Decisão em 21.08.92 - Rel. Otacílio Pessoa da Cunha Lima)”.*

E ainda:

*“Recurso. Impugnações de registro de candidatura. Arguição de inelegibilidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar n.º 64/90. Rejeição de Contas pela Câmara Municipal. Ajuizamento de ação anulatória em tempo útil. Manutenção da sentença proferida pelo juízo a quo. A inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da lei Complementar n.º 64/90, não alcança os casos em que se comprove o ajuizamento de ação anulatória da decisão que rejeitou as contas. Improvimento do recurso (RO n.º 495/96 - TRE/RN - Decisão em 30.07.96 - Rel. Lauro Molina)”.*

#### 4 - Conclusões

Diante do exposto, pode-se chegar às seguintes conclusões:

a) o controle externo das contas municipais tem por fundamento a necessidade de proteção ao erário público contra a ação furtiva e irresponsável de administradores ímprobos, bem como visa fiel execução da Lei Orçamentária;

b) o controle externo é realizado por meio das Casas Legislativas correspondentes, sendo, no âmbito municipal, efetuado por meio das Câmaras Municipais de Vereadores, com auxílio do Tribunal de Contas Estadual competindo a este, também, o exame de contas e regularidade da execução orçamentária por meio de decisões exclusivas, conforme ditames constitucionais e infraconstitucionais;

c) as decisões dos Tribunais de Contas possuem eficácia própria, conferida por via constitucional e reconhecida pela doutrina e

jurisprudência, salvo os casos de ilegalidade manifesta ou irregularidade formal;

d) rejeitadas as contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas por irregularidade insanável e por decisão irrecurável, pode o administrador público ver sua inelegibilidade declarada, por 5 (cinco) anos seguintes à data da decisão, nos termos da LC 64/90, art. 1º, I, "g";

e) caso haja recurso da decisão perante o órgão competente para julgamento (Tribunal de Contas), ou interposição de ação anulatória ou desconstitutiva, perante o Poder Judiciário, para discussão acerca da rejeição de contas, fica suspensa a decretação da inelegibilidade do administrador responsabilizado, podendo o mesmo exercer sua capacidade política passiva, ou seja, ser votado.

## 5 - Bibliografia

BARRETO, Lauro. **Investigação Judicial Eleitoral e Ação de Impugnação de Mandato Eletivo**. Bauru: Edipro, 1994.

CÂNDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Bauru: Edipro, 1998.

CASTRO, José Nilo de. **Julgamento das Contas Municipais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

COSTA, Tito. **Recursos em Matéria Eleitoral**. São paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. São Paulo: Malheiros: 1998.

MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1998.

NISS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos: Condições de Elegibilidade e Inelegibilidades**. São Paulo: Saraiva, 1994.

PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral: temas polêmicos**. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

ROLLO, Alberto e BRAGA Enir. **Inelegibilidade à Luz da Jurisprudência**. São paulo: Fiuza Editores, 1995.

\_\_\_\_\_. **Comentários à Lei Eleitoral n.º 9.504/97**. São Paulo: Fiuza Editores, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1993.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Orçamento na Constituição**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.