

# O (DES)ACERTO DA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 848.826

Tatiana Andrade Almeida \*

## RESUMO

Sessão plenária do Supremo Tribunal Federal de 10 de agosto de 2016 definiu, em sede de julgamento conjunto, o Recurso Extraordinário nº 848.826, concluindo pela exclusiva competência da Câmara Municipal para julgar as contas de governo e as contas de gestão dos chefes do Executivo Municipal, assumindo os Tribunais de Contas o papel de “auxiliares” do Poder Legislativo nesse espectro do controle externo. O escopo deste artigo, portanto, é avaliar a função constitucional das Cortes de Contas no Brasil, suas diferentes atuações quando em análise de contas de governo e de gestão dos administradores públicos, e de que forma a decisão do Supremo Tribunal Federal pode impactar na aplicação de um dos dispositivos mais acionados pelos órgãos judiciais decorrentes da chamada “Lei da Ficha Limpa”, o artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90.

Palavras-chave: Tribunais de Contas. Função constitucional. Competência exclusiva. Câmara de Vereadores. Recurso Extraordinário 848.826.

## ABSTRACT

Plenary session of Supreme Court defined, in a combined judgment, the Extraordinary Appeal nº 848.826, concluding for the exclusive competence of City Council to judge the government accounts and the management accounts of Chiefs Local Executive, assuming the Courts of Auditors the role of “auxiliaries” of Legislative Power in this external control spectrum. The

\* Analista Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia. Chefe do Cartório da 81ª Zona Eleitoral da Bahia. Especialista em Direito Público pela Universidade Salvador – UNIFACS. Especialista em Direito Eleitoral pela Faculdade Maurício de Nassau.

scope of this article, therefore, is to evaluate the constitutional function of the Brazilian Courts of Auditors, their different practices when in analysis of government accounts and the management accounts, and in what way this Supreme Court decision can have a direct impact on the application of one of the most activated devices for the judicial bodies arising from the called “Ficha Limpa Law”, the article 1, I, g, of the Complementary Law nº 64/90.

Keywords: Courts of Auditors. Constitutional function. Exclusive competence. City Council. Extraordinary Appeal 848.826.

## 1 INTRODUÇÃO

Definir o órgão competente – Poder Legislativo ou Tribunal de Contas – para o efetivo julgamento das contas de gestão dos prefeitos municipais quando atuarem como meros ordenadores de despesas, tornou-se crucial para a uniformização de decisões judiciais nos tribunais pátrios, sobretudo com a entrada em vigor da Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa).

Embora o Supremo Tribunal Federal tenha assim procedido, longe de aplinar as discordâncias sobre o tema, o acórdão, por maioria do Pleno, deixou a aplicação da decisão, que teve repercussão geral reconhecida, com algumas dúvidas, principalmente acerca da própria aplicabilidade da Lei da Ficha Limpa no que se refere à inelegibilidade por contas rejeitadas prevista na alínea g, inciso I, do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 que teve sua atual redação introduzida pela Lei Complementar nº 135/2010.

Não se sabe a dimensão do que fora decidido pelo Pleno quanto às questões reflexas, assim como, não se sabe que caminho judicial há de ser percorrido para que a alínea g, inciso I, do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 não perca por completo sua aplicabilidade quando os ordenadores de despesas sejam mandatários do Executivo Municipal. Num primeiro momento, a decisão de deixar a cargo das Casas Legislativas municipais o julgamento definitivo de quaisquer contas dos prefeitos torna a referida inelegibilidade, na prática, de difícil aplicação contra eles.

Com efeito, contas rejeitadas quando os mandatários atuam como ordenadores de despesas têm se apresentado como uma das principais causas de inelegibilidade desde a aplicação da Lei da Ficha Limpa e suas alterações

promovidas no capítulo das inelegibilidades da Lei Complementar nº 64/90. O impacto da decisão do Supremo e sua abrangência serão primordiais para avaliarmos a viabilidade e efetividade deste dispositivo legal.

Essa é a questão a ser tratada: a decisão do Supremo no RE nº 848.826 contribui para o esvaziamento dos Tribunais de Contas enquanto instituições democráticas e de controle da *res pública*? Vai tornar letra morta a hipótese de inelegibilidade prevista na alínea *g*, inciso I, do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 no que se refere aos mandatários ordenadores de despesas ou os tribunais pátrios conseguirão encontrar, dentro da abrangência dessa decisão, caminhos para dar efetividade, ainda assim, ao dispositivo?

O objetivo do presente trabalho é compreender o papel das Cortes de Contas desde seu regime constitucional na Carta de 88 até os dias atuais, para, por meio da construção jurisprudencial acerca da temática proposta, que assumiu feições importantíssimas no meio político e jurídico após a vigência da Lei da Ficha Limpa, avaliar se a decisão aqui retratada significou, de fato, um avanço para dirimir dúvidas remanescentes após a aplicabilidade da hipótese de inelegibilidade por contas rejeitadas, ou, na verdade, representou um retrocesso social, na medida em que esvaziou uma instância de controle social da coisa pública, prevista na Constituição, ao enquadrá-la, em termos, a um órgão auxiliar do Poder Legislativo.

## 2 TRIBUNAIS DE CONTAS NO BRASIL

### 2.1 CONCEITO

De forma singela, poderíamos introduzir conceitualmente as Cortes de Contas como órgãos responsáveis pelo controle das contas públicas, em quaisquer das esferas federais.

Ocorre que tal simplismo não explicaria as complexas funções e atribuições assumidas pelas mais diversas Cortes de Contas desde a época feudal aos atuais Estados Democráticos de Direito. Interessante, nesse ponto, o entendimento extraído das lições do ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Britto, no Fórum Administrativo – Direito Público, para

quem “as Casas de Contas se constituem em tribunais de tomo político e administrativo a um só tempo. Político, nos termos da Constituição; administrativo, nos termos da lei”.<sup>2</sup>

Sob esse prisma, as Cortes de Contas não assumem feição exclusiva de órgãos judiciais, administrativos ou meramente políticos, antes, detêm competências e características diversas e pertinentes a todos esses órgãos conjuntamente, culminando, assim, em órgãos complexos com função constitucional própria e independente de quaisquer outros poderes da República, ainda quando atuante como “auxiliares” do Poder Legislativo na emissão de parecer técnico acerca das contas anuais dos chefes do Executivo.

Tem-se, assim, que as Cortes de Contas são órgãos responsáveis pela fiscalização, controle, transparência e exame das contas públicas, podendo, ainda, aplicar sanções aos agentes públicos que incorrerem em desobediência aos preceitos constitucionais.

## 2.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Para uma pormenorizada análise acerca do surgimento umbilical das Cortes de Contas no mundo, e em especial no Brasil, é recomendada a leitura da edição comemorativa do livro “Tribunal de Contas da União – Evolução Histórica e Administrativa”, de 2014.<sup>3</sup>

Aqui, trataremos sucintamente como, na sua evolução histórica, deixaram de ser apenas órgãos do Estado e passaram a ser também órgãos da sociedade no Estado, nos dizeres de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em conferência proferida no Encontro Luso-Brasileiro de Tribunais de Contas, realizado em Estoril, Portugal, em março de 2003.<sup>4</sup>

Ao longo do tempo, desde o período feudal até as atuais conformações dos Estados Democráticos de Direito, os órgãos responsáveis pelas contas públicas tiveram que se adaptar às necessidades surgidas para o atendimento

2 BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. *Fórum Administrativo*: Direito Público, Belo Horizonte, v. 5, n. 47, jan. 2005. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/22287>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

3 Edição comemorativa do livro “Tribunal de Contas da União – Evolução Histórica e Administrativa”, de 2014, disponível na biblioteca do TCU/BA.

4 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O Parlamento e a sociedade como destinatários do trabalho dos Tribunais de Contas. In: ENCONTRO LUSO-BRASILEIRO DE TRIBUNAIS DE CONTAS. Estoril: 19-21 de março de 2003.

aos controles das gestões dos recursos públicos. Assim, paulatinamente, foi ampliado o objeto da fiscalização, multiplicados os sujeitos fiscalizados e diversificadas as finalidades por eles exercidas.

Na origem do objeto, tivemos a necessidade de fiscalização contábil por parte dos órgãos de contas, a isso tendo sido acrescida a gestão financeira pública, o surgimento dos orçamentos e a própria gestão patrimonial, com as intrínsecas urgências de fiscalização financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da coisa pública.

No tocante aos sujeitos, a evolução passou pelo monarca, alcançando a administração direta, com ramificações posteriores para a indireta, demais poderes estatais e, atualmente, aos órgãos constitucionalmente autônomos.

Por fim, completando a descrição evolutiva material de Moreira Neto, relativamente à finalidade anterior estritamente contábil, progrediu-se para uma atuação muito mais ampla, que engloba o controle das contas dos administradores, a própria legalidade dos gastos e, no Estado Democrático de Direito, o controle da legitimidade e economicidade da gestão financeira, com avaliação inclusiva da aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Nesta perspectiva, assumiram, hodiernamente, feição não só de órgãos de controle de contas, mas de institutos a serviço direto e indireto da sociedade, uma vez que promovem verdadeiro controle social nos Estados Democráticos.

## 2.3 PREVISÃO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Poder Legislativo, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas, o julgamento “político” das contas dos chefes do Executivo Municipal. Ato contínuo, previu que as contas dos demais administradores públicos seriam julgadas pelo Tribunal de Contas.

Em um dos dispositivos fixa a competência exclusiva do Congresso Nacional para julgar anualmente as contas prestadas pelo presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo. Ainda, que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

Seguindo as disposições do texto constitucional, ao Tribunal de Contas da União cabe apreciar as contas prestadas anualmente pelo presidente da República, mediante parecer prévio, e 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.

Idêntica disciplina, aplicável no âmbito federal, é válida nas searas estadual e municipal, como estabelecido na Constituição, em seu art. 31, que determina que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. No §2º do dispositivo deixa claro que o parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o prefeito deve anualmente prestar, só não prevalecerá por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Finalmente, a Constituição conclui o regime das Cortes de Contas indicando, em seu art. 75, que as normas daquela seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Importante observar, após o resumo das normas constitucionais atinentes às Cortes de Contas, que há clara menção quanto à aplicação, por simetria, das determinações previstas ao Tribunal de Contas da União para as demais esferas federativas e que, ao tratar do parecer prévio em nível de contas municipais, só o faz para as contas anuais do chefe do Executivo, ou seja, não faz qualquer previsão acerca de parecer dos Tribunais de Contas dos Municípios ou Estaduais no que tange às contas de gestão, indicativo de que, nesses casos, deveria haver julgamento propriamente dito por qualquer deles, e não mera emissão de parecer, ainda que o ordenador de despesas seja o chefe do Executivo, uma vez que não excepcionou a hipótese.

Para Maria Sylvia Zanella di Pietro, não há dúvidas quanto à aplicação, nos âmbitos estadual e municipal, das normas sobre fiscalização contábil, financeira e orçamentária, aos respectivos Tribunais e Conselhos de Contas, conforme dicção do artigo 75, afirmando que, “com relação aos Municípios, o art. 31 da Constituição prevê o controle externo da Câmara Municipal, com o

auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados, do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas, onde houver”.<sup>5</sup>

Percebe-se claramente que o arcabouço jurídico-positivo dos órgãos de contas encontra-se traçado na própria Carta Magna, não restando muito a ser regulamentado por leis infraconstitucionais, salvo no que pertine à aplicação de sanções. O constituinte estruturou e funcionalizou em seis artigos e dezenas de dispositivos praticamente todo o aparato necessário à sua regulamentação.

Tal prestígio atribuído ao controle externo e seus exercentes advém do próprio princípio republicano, da necessidade de acompanhar a exatidão e correção das decisões daqueles que administram, *lato sensu*, a *res pública*. É fundamental verificar o cumprimento, pelos gestores, dos princípios constitucionais e preceitos legais exigidos, o que é feito principalmente por meio das prestações de contas das gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional.

É essa responsabilidade jurídica pessoal, como ressalta Carlos Ayres Britto, que “demanda ou que exige, assim, todo um aparato orgânico-funcional de controle externo. E participando desse aparato como peça-chave, os Tribunais de Contas se assumem como órgãos impeditivos do desgoverno e da *desadministração*”.<sup>6</sup>

## 2.4 FUNÇÃO, COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES

A função das Cortes de Contas é uma só: o exercício do controle externo, por vezes dividido com o Poder Legislativo, por vezes exercido com exclusividade. Já as competências são várias: consultivas, judicantes, corretivas, sancionadoras. São instrumentos necessários para o alcance da função preestabelecida.

A Constituição Federal faz menção, ainda, às atribuições dos Tribunais de Contas, as quais assumem verdadeiros contornos de “prerrogativas”, uma vez que o texto constitucional igualou o Tribunal de Contas da União aos tribunais judiciários, “no que couber”. Na verdade, não são iguais, mas

5 DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 897.

6 BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. *Fórum Administrativo: Direito Público*, Belo Horizonte, v. 5, n. 47, jan. 2005. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/22287>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

tal comparação tem o condão de garantir que as condições especiais proporcionem o melhor desempenho possível das competências pertinentes às Cortes de Contas.

## 2.5 DISTINÇÃO ENTRE CONTAS DE GOVERNO E CONTAS DE GESTÃO

Já foi explicitada anteriormente a competência exclusiva do Congresso Nacional para julgar anualmente as contas prestadas pelo presidente da República. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, leciona que, quanto ao julgamento das contas anuais de governador e de prefeito, “o modelo federativo foi estendido simetricamente para o julgamento das contas dos Estados e dos Municípios, preservando desse modo sempre a competência do poder legislativo para julgar as contas do chefe do poder executivo”.<sup>7</sup>

As contas de governo são julgadas anualmente pelo Poder Legislativo, após parecer prévio do Tribunal de Contas respectivo, enquanto as contas de gestão são realizadas periodicamente ou a qualquer tempo, por intermédio da emissão de acórdão pela Corte de Contas, com força de título executivo, conforme arts. 71, II e § 3º, e 75, da Carta Magna de 88.

Por seu turno, dispõe o §1º do art. 80 do Decreto-Lei nº 200 de 1967: “Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda”.<sup>8</sup>

O Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, sustentou, no dia 4 de agosto de 2016, no julgamento conjunto dos recursos extraordinários nº 848.826 e nº 729.744, no Supremo Tribunal Federal, o tratamento diferenciado, previsto na Constituição, entre contas de governo e contas de gestão, assim pontuando: “O critério constitucional para fixação da competência no controle dos atos de contas de governo e contas de gestão reside na natu-

7 FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. Belo Horizonte: Fórum, 2003. p. 102.

8 BRASIL. *Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 22 nov. 2016.



reza do ato e no conteúdo em si das contas em exame e não propriamente no cargo detido pelo ordenador de despesas”.

As contas de governo apresentam conteúdo político, uma vez que devem demonstrar a execução do orçamento, dos planos da administração, das políticas públicas, dos cumprimentos das metas fiscais, numa clara referência à atuação administrativa do chefe do Executivo enquanto agente político. Nada mais natural que sejam efetivamente julgadas pelo Poder Legislativo, mediante julgamento político, ainda que amparado em parecer prévio que garanta o aspecto técnico contábil da análise.

As contas de gestão, por sua vez, compreendem o exame de atos administrativos rotineiros, que compõem a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público e devem aferir a obediência quanto à legalidade, legitimidade e economicidade. Devem ser prestadas por qualquer agente que pratique atos como ordenador de despesas, como administrador da *res* pública, inclusive chefe do Executivo. E todo administrador público, num regime republicano, deve assumir responsabilidade pessoal específica pelo objeto sob sua gerência. Para esses administradores coube, constitucionalmente, ao respectivo Tribunal de Contas, o julgamento, propriamente dito, de suas contas, embora na decisão aqui estudada o Supremo Tribunal Federal tenha decidido de forma diversa.

### **3 LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010 E A ALÍNEA G, DO INCISO I, DO ART. 1º DA LC Nº 64/90**

#### **3.1 CONTEXTO E INGRESSO NO ORDENAMENTO JURÍDICO**

A Lei Complementar nº 135/2010, mais conhecida como Lei da Ficha Limpa, teve origem em 2008 por meio de uma campanha popular. Lançada pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, uma das reivindicações era que se levasse em consideração a vida pregressa dos candidatos quando da análise de seus requerimentos de candidatura.

O movimento em defesa da ética na política foi capitaneado, à época, por dezenas de entidades representando segmentos sociais de diversas categorias, a exemplo da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB),

da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), da Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), entre tantas outras.

Em 2009, foi entregue o Projeto de Lei com 1 milhão e 300 mil assinaturas presenciais, atendendo ao requisito para apresentação de proposta de lei de iniciativa popular, que é a subscrição de, pelo menos, 1% do eleitorado nacional. Posteriormente, foram angariadas ainda cerca de 800 mil assinaturas, boa parte virtuais.

Aprovada em ambas as Casas do Congresso, em 2010, a Lei foi sancionada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ingressando no ordenamento jurídico nacional como lei complementar. E aqui temos um divisor de águas. Com efeito, a definição acerca do órgão competente para julgar as contas de prefeito, quando age como ordenador de despesas, só se tornou polemicamente necessária, sejamos honestos, quando a Lei nº 135/2010 alterou a alínea g, inciso I, do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, dando-lhe a seguinte redação:

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 que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição.

[...]º

### 3.2 JULGAMENTO DAS AÇÕES CONSTITUCIONAIS

No exercício do controle concentrado de constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal teve que se manifestar em três ações referentes à Lei da Ficha Limpa, após sua vigência. No caso, nas Ações Declaratórias de

9 BRASIL. *Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990*. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm)>. Acesso em :22 nov. 2016.

Constitucionalidade nº 29 e nº 30 e na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578.

Em sede de julgamento de ADI e Ação Declaratória de Constitucionalidade, a Suprema Corte julgou improcedente a primeira, e procedentes as demais, para declarar a constitucionalidade da hipótese de inelegibilidade acima mencionada, entre outras, introduzidas pela Lei nº 135/2010 que alterou várias alíneas do inciso I, art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, conhecida como Lei das Inelegibilidades.

Em pronunciamento, o ex-Ministro Joaquim Barbosa, responsável pelo voto condutor, que garantiu a maioria na decisão do STF pela constitucionalidade do art. 1º, inciso I, alíneas *c, d, f, g, h, j, m, n, o, p e q*, da Lei Complementar nº 64/90, que foram objeto das ações acima referidas, posicionou-se no sentido de que a moralidade administrativa e a ética deveriam prevalecer sobre os interesses individuais:

Nessa ordem de ideias, entendo que os critérios eleitos pelo legislador complementar, critérios estes, vale frisar, nascidos e fomentados no seio de nossa sociedade, defendidos e exigidos por movimento social expressivo, estão em perfeita harmonia com a Lei Maior.

[...]

Assim, como diversas vezes já afirmei nesse Plenário, eu analiso a Lei Complementar 135/2010, sob a ótica da valorização da moralidade e da probidade no trato da coisa pública, sob a ótica da proteção ao interesse público, e não para o fim de proteção preferencial aos interesses puramente individuais e privados.

[...]

Na ponderação entre os valores concernentes aos direitos políticos individuais e os valores referentes aos direitos políticos em sua dimensão coletiva, os primeiros devem ceder pontualmente em face de um princípio de maior envergadura constitucional que é a própria democracia e os seus mecanismos operativos.<sup>10</sup>

Em março de 2012, a Corte Constitucional julgou improcedente a ADIn nº 4.578 de iniciativa da OAB, declarando, por maioria de votos, a constitucionalidade das alíneas do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 135/2010.

A propósito, dado interessante é trazido por Pinto e Petersen: “Nas Eleições Municipais de 2012, a Lei da Ficha Limpa foi invocada em 3.366 recursos,

<sup>10</sup> Pronunciamento do então Ministro Joaquim Barbosa, no julgamento conjunto das Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº 29, nº 30 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578 no Supremo Tribunal Federal, em 2012.

interpostos perante o Tribunal Superior Eleitoral, dos 7.781 que versaram sobre registro de candidatura, ou seja, mais de 43% desses processos”.<sup>11</sup>

Percebe-se, portanto, que a Lei da Ficha Limpa percorreu um longo caminho até ter aplicação mais harmoniosa pelos tribunais pátrios, embora, ainda hoje, surjam emblemas pontuais e específicos, a exemplo do que aqui é tratado, que tiram a plenitude de seu cumprimento, especialmente o que decorre do julgamento da Corte Constitucional de que cogita este artigo.

## 4 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

### 4.1 CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO TSE E DO STF E A REPERCUSSÃO GERAL

O Tribunal Superior Eleitoral, ao menos desde 2006 até recentemente, vinha seguindo uma linha decisória relativamente harmônica, no sentido de que a competência para o julgamento das contas de prefeito é da Câmara Municipal, cabendo ao Tribunal de Contas a emissão de parecer prévio, o que valeria tanto para as contas correspondentes ao exercício financeiro, prestadas anualmente pelo chefe do Executivo, quanto às contas de gestão ou atinentes à função de ordenador de despesas. Há vários precedentes do TSE em tal sentido.<sup>12</sup>

Em 2008, os tribunais regionais eleitorais começaram a adotar, com mais frequência, orientação divergente do Tribunal Superior, com decisões no sentido de que o exame das contas de prefeito referentes à ordenação de despesas seria da competência do Tribunal de Contas competente e uma eventual decisão definitiva pela rejeição levaria à incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/90.<sup>13</sup>

Tal tendência levou, no ano de 2015, a decisões nessa nova linha de entendimento pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral, a exemplo do Acórdão em Recurso Ordinário nº 725-69.2014.6.26.0000, sob a relatoria da Min. Ma-

11 PETERSEN, Elke Braid; PINTO, Djalma. *Comentários à Lei da Ficha Limpa*. São Paulo: Atlas, 2014. p. 7.

12 TSE: REsp nº 2810-06.2009.6.15.0066 (2010), REsp nº 34430 (2009), REsp nº 32958 (2008), Resp nº 32934 (2008), Resp nº 32652 (2008), entre outros.

13 BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral (RJ). *Recurso Eleitoral nº 5960*, Acórdão nº 35.640, de 4 set. 2008. Relatora: Des. Jaqueline Lima Montenegro. Disponível em: <<https://tre-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/3891714/recurso-eleitoral-re-5960-rj>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

ria Thereza de Assis Moura, em que se consignou, em um caso envolvendo responsabilidade de prefeito por consórcio municipal, que a sua atuação nada mais é do que o desdobramento do exercício de atos de gestão próprios do chefe do Poder Executivo Municipal, e caberia à Justiça Eleitoral, uma vez rejeitadas as contas, proceder ao enquadramento das irregularidades como insanáveis ou não e verificar se constituem ou não ato doloso de improbidade administrativa, não lhe competindo a análise do mérito da Corte de Contas. Restou caracterizada, na oportunidade, a inelegibilidade da alínea g.<sup>14</sup>

Sob o regime da Carta Magna de 88, o Supremo Tribunal Federal asse-ntou o entendimento de que o julgamento das contas do chefe do Executivo ficaria a cargo do Poder Legislativo, mesmo quando diante de um ordenador de despesas. Ainda nos anos 90, o Ministro Marco Aurélio relatou a ementa do RE nº 132.747, onde explicitado que ao Poder Legislativo competia o julgamento das contas do chefe do Executivo, considerados os três níveis – federal, estadual e municipal, atuando o Tribunal de Contas como simples órgão auxiliar, responsável pela emissão de parecer opinativo.<sup>15</sup>

Já em 2009, foi reconhecida a repercussão geral do tema no julgamento do Recurso Extraordinário nº 597.362/BA, oriundo do Recurso Especial Eleitoral nº 33.747, porém o Ministro Dias Toffoli pediu vista e nada restou decidido.

Em sede de decisão monocrática, no ano de 2010, o ex-Ministro Joaquim Barbosa não concedeu medida liminar a Reclamante que alegou ter o TCE-CE ultrapassado os limites de sua competência, que seria restrita à emissão de parecer prévio à Câmara Municipal. A medida liminar fora requerida porque o Reclamante, prefeito municipal que tivera multa imputada, alegara que, do contrário, estaria inelegível, nos termos do art. 1º, inc. I, alínea g, da Lei Complementar nº 135/2010.

Na Reclamação nº 10.551, por sua vez, o Ministro Gilmar Mendes entendeu presentes os requisitos para a concessão de medida liminar no sentido de suspender os efeitos do acórdão do TCE-CE, que julgou irregulares as contas do prefeito ordenador de despesas. Tal entendimento foi reafirmado em acórdão mais recente de 2011, da 2ª Turma da Corte Constitucional, em que

14 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Ordinário nº 725-69.2014.6.26.0000*, de 17 mar. 2015. Relatora: Min. Maria Thereza de Assis Moura. Disponível em: <file:///D:/Usuarios/126050580590/Downloads/PDF390AC\_004.pdf> . Acesso em: 22 nov. 2016.

15 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Especial nº 132.747*, de 17 jun. 1992. Relator: Min. Marco Aurélio. *Diário da Justiça (DJ)*, 7 dez. 1995.

novamente deixa clara a compreensão de que o Tribunal de Contas é órgão meramente opinativo, cabendo-lhe a apreciação das contas prestadas pelo chefe do Executivo tão somente mediante emissão de parecer prévio, ficando a competência para julgá-las exclusivamente a cargo do Poder Legislativo.<sup>16</sup>

Enfim, em meio a decisões individuais monocráticas e decorrentes de Turmas, a linha de entendimento do STF seguia demandando um posicionamento do Pleno. Em fevereiro de 2012, a Corte julgou a ADIn nº 4.578 e as ADCs nº 29 e nº 30, todas de relatoria do Ministro Luiz Fux, onde se discutiu a validade da Lei Complementar nº 135/2010 que deu a atual e já transcrita redação ao art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90.

Ao utilizar, em seu trecho final, as expressões “sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição”, a referida alínea dá a entender, sim, que o regime do art. 71, II, da CF deveria se estender a todos os ordenadores de despesas, sem exclusão de quaisquer mandatários que tenham atuado como tal. O Pleno julgou a ADI improcedente e declarou a constitucionalidade das alíneas c, d, f, g, h, j, m, n, o, p e q, inciso I, do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010, embora se argumente que o cerne da discussão das referidas ações foi mais propriamente a incidência do princípio da presunção de inocência no Direito Eleitoral e a aplicação da lei no tempo, do que o alcance do julgamento das Cortes de Contas aos mandatários ordenadores de despesas.

A repercussão geral foi defendida pelo Ministro Barroso em função do tema em si, de ampla ressonância do ponto de vista político, social e jurídico, e o fez com base no fato de que é extremamente comum a atuação do chefe do Poder Executivo Municipal como ordenador de despesas na maioria dos pequenos municípios do país, impondo-se, desta forma, a definição do órgão competente para apreciar as respectivas contas, com graves reflexos em eventuais declarações de inelegibilidade e influência em pleitos eleitorais.<sup>17</sup>

Ademais, na oportunidade, já se verificava a existência de acórdãos da 2ª Turma decidindo várias Reclamações procedentes, confirmando a

16 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial nº 471.506. Relator Min. Gilmar Mendes. *Diário da Justiça (DJ)*, 26 abr. 2011.

17 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 848.826/DF*. Relator: Min. Roberto Barroso, 27 ago. 2015. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9308523>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

competência exclusiva do Legislativo para julgar as contas do chefe do Executivo, ainda quando se tratasse de contas de gestão (e.g., Rcl 14.310 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 24.03.2015) e, por outro lado, precedentes da 1ª Turma (e.g., Rcl 11.478, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 05.06.2012) e do Plenário (e.g., Rcl. 11.479 AgR, Rel. Min. Carmem Lúcia, j. 19.12.2012) em que julgava improcedentes Reclamações de tal natureza, por ausência de identidade estrita com os paradigmas invocados.

Em fins de 2015, estava reconhecida, por unanimidade, pelo Plenário da Corte Constitucional, a repercussão geral, e pronto, neste contexto, o cenário para a decisão acerca da questão, sobretudo diante da nova linha adotada nos últimos julgamentos do TSE nesse ano e das tratativas que estavam sendo submetidas as diversas Reclamações no STF.

#### 4.2 JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 848.826

A questão enfrentada pelo STF no RE nº 848.826 foi: quem tem competência para julgar as contas prestadas pelo chefe do Executivo quando age como ordenador de despesas? É fato que, em grande parte dos municípios brasileiros, ele igualmente acumula tal função, gerando, dessa forma, duas modalidades de contas: as de governo, inerentes a seu cargo político, e as de gestão, outorgadas ao ordenador de despesas.

Pois bem. Conquanto no julgamento do RE nº 848.826 o Plenário também tenha decidido o RE nº 729.744, vamos nos ater à análise do primeiro, principalmente porque somente a tese a ele relativa é alvo de estudo neste trabalho.

No RE nº 848.826, o Recorrente fora candidato eleito *sub judice* para o cargo de deputado estadual, no estado do Ceará, nas Eleições 2014 e questionava acórdão do TSE que indeferiu seu registro de candidatura em razão da rejeição, pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado (TCM-CE), de contas relativas a sua situação como ordenador de despesas quando era prefeito de Horizonte (CE).

Duas correntes se apresentaram para a decisão da questão proposta, sendo que a primeira defendia que o órgão competente para o julgamento das

contas dos chefes do Executivo Municipal que atuassem como ordenadores de despesas deveria ser a Corte de Contas, ao passo que a outra sustentava a competência exclusiva da Câmara de Vereadores para a decisão final.

Como já mencionado anteriormente, o Procurador-Geral da República à época do julgamento, Rodrigo Janot, defendeu, em sua sustentação, que o “critério constitucional para fixação da competência no controle dos atos de contas de governo e contas de gestão reside na natureza do ato e no conteúdo em si das contas em exame e não propriamente no cargo detido pelo ordenador de despesas”. Calha obtemperar, a propósito, que a professora Fabiana Augusta de Araújo Pereira, em artigo publicado em 2011 no “Âmbito Jurídico”, esposara semelhante entendimento: “Vale lembrar que o regime das contas públicas segue a natureza dos atos administrativos a que elas se referem, não sendo possível falar em contas públicas em função da qualidade da pessoa que as administra.”<sup>18</sup>

304

O Relator, Ministro Roberto Barroso, defendeu a primeira tese, no sentido de que se o Tribunal de Contas rejeitasse as contas do prefeito, ele já se tornaria inelegível, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/90. Apontou, ainda, que as contas de governo objetivam demonstrar o cumprimento do orçamento e dos planos da administração, referindo-se, portanto, à atuação do chefe do Executivo como agente político. Afirmou: “A Constituição Federal reserva à Casa Legislativa correspondente a competência para julgá-las em definitivo, mediante parecer prévio do tribunal conforme determina o artigo 71, inciso I”.<sup>19</sup>

Barroso ressaltou que, por outro lado, as contas de gestão possibilitam o exame não dos gastos globais, mas de cada ato administrativo que componha a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público quanto à legalidade, legitimidade e economicidade. “A competência para julgá-las em definitivo é do tribunal de contas, portanto sem

18 PEREIRA, Fabiana Augusta de Araújo. O julgamento das contas do Prefeito ordenador de despesas. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, ano 14, n. 94, nov. 2011. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10697](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10697)>. Acesso em : 20 set. 2016.

19 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 848.826/DF*. Relator: Min. Roberto Barroso, redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 10 ago. 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9308523>>. Acesso em: 2 dez. 2016.



participação do Legislativo, conforme determina o artigo 71, II, da Constituição Federal”,<sup>20</sup> assinalou.

São muitos os doutrinadores que reforçam tal posicionamento. Em observação específica acerca do tema, José Jairo Gomes preleciona:

Demais, ao ordenar pagamentos e praticar atos concretos de gestão administrativa, o Prefeito não atua como agente público, mas como técnico, administrador de despesas públicas. Não haveria, portanto, razão para que, por tais atos, fosse julgado politicamente pelo Poder Legislativo. Na verdade, a conduta técnica reclama métodos e critérios técnicos de julgamento, o que – em tese, ressalve-se! – só pode ser feito pelo Tribunal de Contas.<sup>21</sup>

Para Flávio Sátiro Fernandes, ainda, se o chefe do Executivo Municipal:

[...] se posiciona como agente político e como ordenador de despesas e de dispêndio, assinando empenhos, emitindo cheques, autorizando gastos, homologando licitações, enfim, responsabilizando-se por todas as despesas, das menores às maiores, pois todas são por ele ordenadas, está sujeito a duplo julgamento. Um, político, emitido pela Câmara dos Vereadores, sobre as contas anuais oferecidas pela administração e examinadas, previamente, pelo Tribunal de Contas que sobre elas emite, apenas, um parecer. O outro, técnico e definitivo, exarado pela Corte de Contas, que conclui pela legalidade ou ilegalidade dos atos praticados pelo Prefeito, na qualidade de ordenador de despesas.<sup>22</sup>

Em obra específica sobre a Lei da Ficha Limpa, Djalma Pinto e Elke Petersen resumem que “a decisão irrecurável a que se refere a alínea g quanto às contas de governo é de competência do Poder Legislativo, enquanto, em relação às contas de gestão, a decisão que enseja a inelegibilidade do gestor é elaborada pelo Tribunal de Contas”.<sup>23</sup>

Para Peter Panutto, a nova redação do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, ao não excluir os mandatários quando ordenadores de despesas para efeito de aplicação da inelegibilidade retratada, “levaria a crer que o Prefeito, quando agisse como ordenador de despesa, teria suas

20 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 848.826/DF*. Relator: Min. Roberto Barroso, redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 10 ago. 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9308523>>. Acesso em: 2 dez. 2016.

21 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 155-156.

22 FERNANDES, Flávio Sátiro. O Tribunal de Contas e a fiscalização municipal. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo*, São Paulo, n. 65, p. 77, jan./jun. 1991.

23 PETERSEN, Elke Braid; PINTO, Djalma. *Comentários à Lei da Ficha Limpa*. São Paulo: Atlas, 2014. p. 87.

contas julgadas pelo Tribunal de Contas, reservando-se a competência da Câmara Municipal apenas para julgamento das contas relativas à execução orçamentária”.<sup>24</sup>

Ainda que consistente a primeira tese, a posição que obteve maioria do Pleno foi a que defendia que a competência para julgamento das contas do prefeito ordenador de despesas era exclusiva da Câmara de Vereadores, sustentada pelos Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Edson Fachin, Carmem Lúcia, Marco Aurélio e Celso de Mello. Restaram vencidos os Ministros Roberto Barroso, Teori Zavascki, Rosa Weber, Luiz Fux e Dias Toffoli.

Para a corrente vencedora, a Câmara de Vereadores é o órgão competente para julgar as contas de natureza política e de gestão, pois essa é a interpretação que se extrai do art. 31, § 2º da CF/88. Afirma que se a Constituição conferiu ao Poder Legislativo a função de controle e fiscalização das contas do chefe do Poder Executivo, isso se deve ao fato de que cabe a um poder fiscalizar o outro. Essa fiscalização se desenvolveria em nível de processo político-administrativo, iniciado no Tribunal de Contas, que faria uma apreciação técnica das contas com a emissão de um parecer opinativo, sem poder decisório algum, no entanto.

A Câmara de Vereadores representaria a soberania popular e os contribuintes e, por isso, teria a legitimidade para o exame. Parte da doutrina sustenta esse entendimento, a exemplo do já citado doutrinador Gilmar Ferreira Mendes. O Professor Jamilson Lisboa Sabino, em consonância com tal corrente, assentou em artigo que:

O Chefe do Poder Executivo, entretanto, mesmo quando age como ordenador de despesas, assinando empenhos, contratos, ordens de pagamento ou cheques, não pode ser julgado pela Corte de Contas, pois tal como preconiza o artigo 31 da Carta Magna, a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.<sup>25</sup>

A tese de repercussão geral decorrente do julgamento do RE nº 848.826

24 PANUTTO, Peter. *Inelegibilidades*. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2013. p. 87.

25 SABINO, Jamilson Lisboa. Competência para julgar as contas dos prefeitos e presidentes de câmaras. *Revista Âmbito jurídico*, Rio Grande do Sul. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=17461](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17461)>. Acesso em: 2 dez. 2016.

foi elaborada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, uma vez que o Relator restara vencido, e tem o seguinte teor:

Para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64/1990, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores.<sup>26</sup>

## 5 CONCLUSÃO

Em suma, temos uma das hipóteses de inelegibilidade mais incidentes, até então, trazida para o ordenamento jurídico pela Lei da Ficha Limpa, que é a da rejeição, pelo Tribunal de Contas, de contas de prefeito quando o mesmo age como ordenador de despesas; temos uma decisão do STF que a declarou constitucional e, por fim, a decisão mais recente da mais alta Corte Constitucional identificando o Poder Legislativo como o órgão competente para julgamento das contas de prefeito, sejam elas de governo ou de mera gestão.

Sob esse prisma, parece-nos que a decisão do Supremo Tribunal Federal não levou em conta a evolução das Cortes de Contas mencionada na introdução deste artigo, de órgãos do Estado a órgãos da sociedade no Estado. O Supremo não só ignorou a evolução e o papel fundamental de instituição de controle social, assumido pelas Cortes de Contas, em Estados Democráticos de Direito, como passou a largo da decisão outrora tomada nas ações constitucionais em que declarara a constitucionalidade das alíneas do art. 1º, inciso I, da LC nº 64/90.

Não se revela justificada a afirmação de que, naquela oportunidade, decidiu-se pela constitucionalidade das alíneas na perspectiva do princípio da presunção de inocência e da aplicação da lei no tempo porque julgamento de constitucionalidade não se faz, ou não deveria se fazer, salvo melhor juízo, de forma parcial para questões isoladamente analisadas.

26 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 848826/DF*. Relator : Min. Roberto Barroso, redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 10 ago. 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9308523>>. Acesso em: 2 dez. 2016.

Ora, não seria razoável que se defendesse que o Tribunal só analisou a constitucionalidade das alíneas sob uma ótica, e ainda assim a tenha declarado. Seria imaginar que a Corte Constitucional está indo de encontro à sua própria decisão. Enfim, se analisarmos a coerência de algumas das últimas decisões do Supremo Tribunal Federal, percebemos que elas têm sido tomadas levando-se em consideração circunstâncias factuais, e isso leva inevitavelmente a uma clara insegurança jurídica.

A alínea *g*, tal qual redigida após a Lei Complementar nº 135/2010, claramente previu a hipótese do julgamento, pelas Cortes de Contas, das contas de gestão do prefeito municipal como ordenador de despesas. O Pleno do Supremo Tribunal Federal manifestara-se anteriormente pela constitucionalidade da alínea referida, entre outras. As Cortes de Contas assumiram papel fundamental de instância democrática de controle social da *res pública*. A hipótese de inelegibilidade aqui analisada é uma das mais incidentes e impeditivas de obtenção de registros de candidatura em nível municipal.

308

Difícil imaginar que o Supremo Tribunal Federal tenha ignorado toda essa cadeia de considerações, por meio de uma interpretação restritiva do art. 31 da Constituição Federal, para atribuir à Câmara de Vereadores a competência exclusiva para o julgamento das contas de gestão dos mandatários municipais quando atuarem como tais, esvaziando de forma significativa o papel democrático das Cortes de Contas em prol de uma instituição que tem competência constitucional, sim, para julgamentos políticos das contas de governo dos chefes do Executivo, porém não técnico-contábeis. Ademais, os prefeitos não são obrigados a acumular suas funções de agentes políticos com as atinentes a dos administradores públicos em geral.

Muito pouco contribui para a aceitação do julgamento do RE nº 848.826 o argumento de que as outras instâncias de controle da probidade continuam funcionando, a exemplo da possibilidade de ingresso de ações na esfera cível, administrativa e penal, sobretudo pelo Ministério Público. As ações de improbidade se arrastam na Justiça Comum e longe se encontram da efetividade que o impedimento, por conta da referida inelegibilidade, alcança no momento do registro de candidatura, negando o acesso de pessoas que já demonstraram des zelo com a administração da coisa pública a um novo eventual mandato. O Ministério Público está para o Poder Judiciário assim como as Cortes de Contas estão para o Poder Legislativo, numa linha “auxi-

liar”, porém, autônoma e independente, para o alcance de suas respectivas funções constitucionais.

O equívoco do Supremo foi ter reconhecido a autonomia e independência com que o Ministério Público atua e ter ignorado a importância de tais características no exercício da função constitucional das Cortes de Contas, atribuindo-lhes tão somente papel coadjuvante e praticamente de “meras pareceristas”, quando a própria Constituição lhes atribuiu papel privilegiado, regulando praticamente todo seu funcionamento.

O Supremo ignorou, mais uma vez, que se o Ministério Público saiu de uma posição de apêndice acusador no Poder Judiciário para órgão dos mais atuantes do Estado Democrático de Direito, foi justamente porque a Constituição Federal lhe atribuiu a devida independência e autonomia e o Judiciário as respeitou, ao contrário do que fez em relação às Cortes de Contas no exame da questão aqui analisada.

Com essa decisão da Corte Constitucional optou-se por afastar o julgamento técnico para privilegiar um julgamento político, acerca de questões sem alcance político, mas sim técnico-contábeis, para conferir, reflexamente, uma espécie de “imunidade” aos prefeitos municipais ordenadores de despesas, na contramão do novo papel dos Tribunais de Contas, de instâncias indispensáveis de controle no Estado Democrático de Direito.

O Supremo Tribunal Federal, salvo melhor juízo, com essa decisão, contribuiu para o esvaziamento da função constitucional das Cortes de Contas no Brasil, comprometendo, nos pleitos futuros, a efetividade da aplicação da alínea *g*, inciso I, do art. 1º da LC nº 64/90.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De10200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm)>. Acesso em: 22 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990*. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade,

prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm)>. Acesso em : 22 nov. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial nº 132.747, de 17 jun. 1992. Relator: Min. Marco Aurélio. *Diário da Justiça (DJ)*, 7 dez. 1995.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Recurso Especial nº 471.506. Relator: Min. Gilmar Mendes. *Diário da Justiça (DJ)*, 26 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Recurso Extraordinário nº 848.826/DF*. Relator: Min. Roberto Barroso, redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 10 ago. 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9308523>>. Acesso em: 2 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 848.826/DF*. Relator: Ministro Roberto Barroso, 27 ago. 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9308523>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Eleitoral (RJ). *Recurso Eleitoral nº 5960*, Acórdão nº 35.640, de 4 set. 2008. Relatora: Des. Jaqueline Lima Montenegro. Disponível em: <<https://tre-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/3891714/recurso-eleitoral-re-5960-rj>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Ordinário nº 725-69.2014.6.26.0000*, de 17 mar. 2015. Relatora: Min. Maria Thereza de Assis Moura. Disponível em: <[file:///D:/Usuarios/126050580590/Downloads/PDF390AC\\_004.pdf](file:///D:/Usuarios/126050580590/Downloads/PDF390AC_004.pdf)> . Acesso em: 22 nov. 2016.

BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. *Fórum Administrativo: Direito Público*, Belo Horizonte, v. 5, n. 47, jan. 2005. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/22287>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 28. ed. São Paulo: Atlas; 2015.

FERNANDES, Flávio Sátiro. O Tribunal de Contas e a fiscalização municipal. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo*, São Paulo, n. 65, p. 77, jan./jun. 1991.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O Parlamento e a sociedade como destinatários do trabalho dos Tribunais de Contas. In: ENCONTRO LUSO-BRASILEIRO DE TRIBUNAIS DE CONTAS. Estoril: 19-21 de março de 2003.

PANUTTO, Peter. *Inelegibilidades*. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2013.

PEREIRA, Fabiana Augusta de Araújo. O julgamento das contas do Prefeito ordenador de despesas. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, ano 14, n. 94, nov. 2011. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10697](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10697)>. Acesso em : 20 set. 2016.

PETERSEN, Elke Braid; PINTO, Djalma. *Comentários à Lei da Ficha Limpa*. São Paulo: Atlas, 2014.

SABINO, Jamilson Lisboa. Competência para julgar as contas dos prefeitos e presidentes de câmaras. *Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande do Sul. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=17461](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17461)>. Acesso em: 02 dez. 2016.