TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 6588-67.2007.6.11.0000 – CLASSE 32 – CUIABÁ – MATO GROSSO

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva
Agravante: Ministério Público Eleitoral
Agravado: Partido Popular Socialista (PPS) – Estadual
Advogado: Diogo Egidio Sachs – OAB: 4894-O/MT

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POPULAR SOCIALISTA (PPS). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2007. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL RECONHECIDA. ART. 37, § 3º, DA LEI 9.096/95. QUESTÃO DE ORDEM. PRESTAÇÃO DE CONTAS 37/DF. RE 669.069/MG, REL. MIN. TEORI ZAVASCKI. PRESCRITIBILIDADE COMO REGRA.

1. Conforme decidido por esta Corte em Questão de Ordem na PC 37/DF, ultrapassado o prazo de cinco anos, a partir da apresentação da prestação de contas, a prescrição incide sobre a totalidade das contas.

2. Nos termos do que decidido no RE 669.069/MG, da relatoria do Ministro Teori Zavascki, a prescritibilidade é a regra em nosso ordenamento jurídico, enquanto a imprescritibilidade a exceção.

Agravo regimental a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 8 de novembro de 2016.

MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, o Ministério Público Eleitoral interpôs agravo interno (fls. 2.827-2.833) contra a decisão de fls. 2.819-2.824, por meio da qual dei provimento ao recurso especial eleitoral interposto pelo Diretório Regional do Partido Popular Socialista – PPS (fls. 2.792-2.801) por divergência jurisprudencial e por violação ao § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95, a fim de reformar parcialmente o acórdão de origem e declarar a extinção, em virtude da prescrição, da sanção de ressarcimento ao erário das receitas provenientes de fontes vedadas.

Reproduzo o relatório da decisão agravada (fls. 2.819-2.821):

> *O Partido Popular Socialista (PPS) interpôs recurso especial eleitoral (fls. 2.792-2.801) contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso (fls. 2.689-2.701) que, por unanimidade, julgou desaprovadas as contas do partido referentes ao exercício financeiro de 2006 em razão de diversas irregularidades, tais como a arrecadação de recursos por meio de fonte vedada, a prática de "dízimo partidário" e a documentação inábil para comprovar despesas com produtos e serviços.*
>
> *Eis a ementa do acórdão regional (fls. 2.689-2.690):*
>
> > PRESTAÇÃO DE CONTAS. ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2006. IRREGULARIDADES GRAVES. NÃO SANADAS. RECEBIMENTO DE RECURSOS PROVENIENTES DE FONTE VEDADA. 'DÍZIMO PARTIDÁRIO'. DESPESAS. COMPROVAÇÃO. DOCUMENTAÇÃO INÁBIL. PRELIMINAR. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ACOLHIDA APENAS QUANTO À APLICAÇÃO DA SANÇÃO DE SUSPENSÃO DE REPASSE DE NOVAS COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. JULGAMENTO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO AO FUNDO PARTIDÁRIO. CONTAS DESAPROVADAS.
> >
> > 1. Acolhe-se alegação da prescrição quinquenal somente no que tange à sanção de suspensão de novas cotas do fundo partidário, pelo prazo máximo de 12 (doze) meses, em razão de julgamento do processo após o transcurso de cinco anos de sua apresentação (art. 37, § 3º da Lei n. 9.096/95). Tal prescrição não pode servir de argumento para que se afaste o julgamento da prestação de contas.
> >
> > 2. Desaprovam-se as contas de campanha cuja documentação comprobatória da movimentação de recursos no exercício apresenta irregularidades insanáveis, notadamente pelo recebimento de recursos provenientes de fonte vedada que revela a prática do 'dízimo partidário'.

3. Configura-se 'dízimo partidário' o sistema de arrecadação de valores provenientes de fonte inesgotável e ilícita, que se dá por meio de doações procedentes de servidores públicos ocupantes de cargos comissionados demissíveis ad nutum e de agentes públicos, cujos valores são repassados por meio de débito automático na mesma data do pagamento dos salários, em desconto uniforme e indistinto em favor dos partidos políticos. Prática que viola frontalmente a lei dos partidos. Precedentes.

4. Impõe-se o recolhimento ao Fundo Partidário no valor recebido indevidamente, pois as verbas são públicas e a respectiva pretensão de ressarcimento é imprescritível (art. 37, § 5/CF).

Opostos embargos de declaração (fls. 2.708-2.714), foram eles rejeitados em aresto assim ementado (fl. 2.782):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PARTIDO POLÍTICO – OMISSÃO – INEXISTENTE – EMBARGOS REJEITADOS.

1. Rejeitam-se os embargos por inexistência de vícios em julgado que tratou expressamente da matéria debatida.

2. A irresignação do Recorrente quanto ao conteúdo da decisão embargada desafia recursos próprios perante a Corte Superior e não se confunde com suposto vício de omissão apontado nas razões recursais.

No seu recurso especial, o recorrente sustenta, em suma, que:

a) há violação ao § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95, bem como divergência jurisprudencial com o entendimento firmado por este Tribunal Superior Eleitoral, uma vez que deveria ser aplicado o prazo prescricional quinquenal. Assim, escoado o prazo para analisar a prestação de contas, a matéria estaria prejudicada;

b) o acórdão recorrido, que entendeu imprescritível a pretensão de ressarcimento ao erário das receitas de fonte vedada e invocou o § 5º do art. 37 da Constituição Federal, não observou a decisão proferida por este Tribunal Superior Eleitoral na questão de ordem na PC 37/DF;

c) os autos chegaram ao Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso em 30 de abril de 2007; logo, antes da vigência da Lei 12.034/2009 e do § 3º do art. 37 da Lei 13.165/2015. A nova redação do art. 37 da Lei 9.096/95, trazida pela Lei 13.136/2015, permite novo entendimento no que tange à aplicação de sanção em razão de prestação de contas dos partidos políticos reprovadas.

Requer o recebimento do recurso especial com efeitos suspensivos e o seu provimento para que seja reformado o acórdão recorrido e considerada prejudicada a análise da prestação de contas diante da existência de prescrição.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral, no parecer de fls. 2.815-2.817, manifestou-se pelo desprovimento do apelo, sob o fundamento de que o § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95 se refere apenas à sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, que

estaria sujeita ao prazo prescricional. Já ao recolhimento de valores advindos de fonte vedada, não se aplica a referida prescrição.

O agravante alega, em síntese, que:

a) o ressarcimento ao erário das receitas oriundas de fontes vedadas, prevista no art. 28, II, da Res.-TSE 21.841, não é sanção, mas, sim, mera decorrência da violação à proibição de recebimento de receita ilegal;

b) o § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95 orienta que a prescrição deve ser reconhecida em relação à sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, não alcançando, assim, as sanções de ressarcimento ao erário e de devolução de valores ao Fundo Partidário;

c) nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal e da consolidada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, é imprescritível a determinação de devolução, ao Fundo Partidário, dos valores alusivos às receitas provenientes de origens vedadas, uma vez que se trata de ressarcimento de verbas públicas;

d) não é possível a recomposição do erário por meio de ação civil pública, pois se trata de desvio de verbas do Fundo Partidário, cuja competência é da Justiça Eleitoral.

Requer o conhecimento e o provimento do agravo para a reconsideração da decisão agravada ou, caso contrário, seja ele submetido ao plenário desta Corte para exame, a fim de que seja conhecido e provido.

Não foram apresentadas contrarrazões, conforme certidão à fl. 2.834.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, o agravo regimental é tempestivo. O Ministério Público Eleitoral foi intimado pessoalmente da decisão agravada no dia 18.10.2016 (fl. 2.825), e o apelo foi interposto em 20.10.2016 (fl. 2.827), dentro do tríduo legal, em peça subscrita pelo Vice-Procurador-Geral Eleitoral.

Eis os fundamentos da decisão agravada (fls. 2.821-2.824):

> *O recurso especial é tempestivo. O acórdão atinente aos embargos de declaração foi disponibilizado no DJE em 6.4.2016 (fl. 2.788), considerado publicado no dia 7.4.2016, quinta-feira, tendo sido interposto o apelo em 11.4.2016, segunda-feira (fl. 2.792), em peça subscrita por advogado habilitado nos autos (procuração à fl. 2.663).*
>
> *O recorrente aponta violação ao § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95, bem como divergência jurisprudencial com o entendimento firmado por este Tribunal Superior Eleitoral, o qual entendeu que deveria ser aplicado o prazo prescricional quinquenal também no caso da sanção de ressarcimento ao erário das receitas de fontes vedadas.*
>
> *Aduz que a matéria estaria, portanto, prescrita, já que ultrapassaram os cinco anos entre a apresentação da prestação de contas, em 2007, até o seu julgamento no Tribunal* a quo, *em 2015.*
>
> *A Corte de origem, ao analisar o tema, pronunciou-se nos seguintes termos (fls. 2.693-2.695):*
>
> > *[...]*
> >
> > A meu ver, o dispositivo é muito claro ao vedar apenas a aplicação da sanção de suspensão de novas quotas do Fundo Partidário, caso a prestação de contas não seja julgada pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação, como no caso dos presentes autos.
> >
> > No caso em pauta, a prestação de contas foi apresentada em 2007 (fl.02) e mesmo tendo sido julgada em 15 de dezembro de 2010 (acórdão 20152 – fl. 2461), a declaração de nulidade desse julgamento pelo Acórdão n. 24806, de 14/04/2015, em seus efeitos *ex tunc*, fez com que voltasse à situação de origem, como se nunca tivesse sido apreciada.
> >
> > Nessa condição, há que ser reconhecida a prescrição, vez que transcorridos mais de cinco anos desde sua apresentação (2007) até a data de hoje (2015), porém, essa prescrição está restrita à suspensão de novas cotas do Fundo Partidário, como prevê o artigo 37, § 3º da lei dos partidos.
> >
> > *[...]*

> Ora, comungo do mesmo entendimento ministerial, consoante precedente desta Corte antes mencionado, por considerar que o dispositivo inserto na lei dos partidos (art. 37, § 3°) é de clareza inequívoca na medida em que impõe uma prescrição restrita à suspensão de novas cotas, caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação, como ocorreu nestes autos.
>
> Tal entendimento, ressalte-se, vai de encontro à decisão proferida pelo Tribunal Superior Eleitoral com fundamento na Questão de Ordem na PC n° 37/DF, evocada pelo Requerente.
>
> O Tribunal Superior Eleitoral, ao considerar prejudicados os exames das prestações de contas anuais apresentadas pelos partidos políticos antes da edição da Lei n. 12.034/2009 vem rejeitando a alegação da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário prevista no artigo 37, § 5° da Constituição Federal, como sustentado pelo órgão ministerial e via de consequência, negando seguimento aos recursos extraordinários com esse objeto (RE 29540-46.2007.600.0000).
>
> Porém, mesmo com o posicionamento do eg. TSE, observo que a matéria ainda não se encontra pacificada, haja vista a tramitação no Supremo Tribunal Federal do Recurso Extraordinário n. 669.069/MG, no qual a UNIÃO é a Recorrente, com parecer da Procuradoria Geral da República pelo provimento do recurso. Em referido Recurso se defende exatamente a tese encampada neste voto.
>
> Posto isso, em harmonia com parecer ministerial, ACOLHO EM PARTE a preliminar de PRESCRIÇÃO levantada pelo DIRETÓRIO REGIONAL DO PARTIDO POPULAR SOCIALISTA – PPS/MT, declarando prescrita apenas a aplicação da sanção de novas cotas do fundo partidário pelo prazo máximo de 12 (doze) meses, nos termos do § 3° do artigo 37 da Lei n. 9.096/97, devendo ser julgada a prestação de contas anual do referido diretório, relativas ao exercício de 2006.
>
> *[...]*

Como se vê, o Tribunal a quo *considerou imprescritível a sanção aplicada ao recorrente de ressarcimento ao erário das receitas de fontes vedadas conhecidas como "dízimo partidário", por entender que a prescrição prevista no § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95 está restrita à sanção de suspensão de novas quotas do Fundo Partidário.*

O Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso consignou que "a prestação de contas foi apresentada em 2007 (fl. 02) e mesmo tendo sido julgada em 15 de dezembro de 2010 (Acórdão 20152 – fl. 2461), a declaração de nulidade desse julgamento pelo Acórdão n. 24806, de 14/04/2015, em seus efeitos ex tunc, fez com que voltasse à situação de origem, como se nunca tivesse sido apreciada" *(fl. 2.693).*

Além disso, mencionou a Corte de origem que "há de ser reconhecida a prescrição, vez que transcorridos mais de cinco anos desde sua apresentação (2007) até a data de hoje (2015), porém,

essa prescrição está restrita à suspensão de novas cotas do Fundo Partidário, como prevê o artigo 37, § 3º da lei dos partidos" *(fl. 2.693).*

Quanto ao tema, esta Corte Superior Eleitoral acolheu a questão de ordem apresentada na PC 37/DF e decidiu que, transcorridos mais de cinco anos entre a apresentação da prestação de contas e o seu julgamento, ficariam eles prejudicados de análise diante do transcurso de tempo. Vejamos:

> PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO VERDE (PV). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008. QUESTÃO DE ORDEM. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. EXEGESE. ART. 37, § 3º, DA LEI Nº 9.096/95. EXTINÇÃO DO FEITO.
>
> 1. Com as alterações introduzidas pela Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, o exame da prestação de contas dos órgãos partidários, que possuía caráter administrativo, passou a ser jurisdicional, regendo-se pelos princípios constitucionais do devido processo legal e da segurança jurídica.
>
> 2. A prescrição, por consubstanciar matéria de ordem pública, deve ser reconhecida de ofício pelo magistrado, em homenagem ao postulado da duração razoável do processo.
>
> 3. O cômputo do prazo prescricional estabelecido no art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95, inicia-se com a apresentação das contas e não a partir da data da publicação da alteração legislativa representada pela edição da Lei nº 12.034/2009.
>
> 4. Questão de ordem resolvida no sentido de julgar prejudicada a análise da prestação de contas em virtude da prescrição.
>
> *(PC 37, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 2.1.2014.)*

Dessa forma, assiste razão ao recorrente, já que o exame da presente prestação de contas está prejudicado em virtude da prescrição quinquenal, porquanto a sua apresentação se deu em 2007, e, considerando que o primeiro acórdão – proferido em 2010 – foi declarado nulo pelo próprio Tribunal Regional, o novo julgamento, porém, somente ocorreu em 2015.

Destaco, por relevante, que, em nenhum dos precedentes firmados pelo TSE a respeito do tema, se indicou, como realizado no acórdão recorrido, que a prescrição atinge apenas a punição de suspensão das quotas do Fundo Partidário.

Logo, vislumbro a existência da prescrição quinquenal disposta no § 3º do art. 37 da Lei 9.096/1995, introduzida pela Lei 12.034/09, em relação à totalidade destes autos.

Por essas razões e nos termos do art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, conheço do recurso interposto pelo Partido Popular Socialista (PPS), por divergência jurisprudencial e por violação ao § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95, e dou-lhe provimento, nos termos do art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, a fim de reformar parcialmente o acórdão recorrido e declarar a extinção, em virtude da prescrição, da sanção de ressarcimento ao erário das receitas provenientes de fontes vedadas.

O agravante sustenta que a prescrição prevista no § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95 atingiria apenas a sanção de suspensão de repasse de novas quotas do Fundo Partidário, não alcançando a penalidade de ressarcimento de valores ao erário, em consonância com o art. 37, § 5º, da Constituição Federal e com o consolidado entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça.

Conforme consignei na decisão agravada, o exame da presente prestação de contas está prejudicado em razão da ocorrência da prescrição quinquenal, uma vez que a sua apresentação se deu em 2007 e o julgamento pelo Tribunal *a quo* ocorreu somente em 2015, pois o julgamento realizado em 2010 foi declarado nulo pelo próprio Tribunal.

Reitero, no ponto, nos precedentes firmados por esta Corte, que se afastou diretamente a tese de que a prescrição atinja, unicamente, a punição de suspensão das quotas do Fundo Partidário.

Destaco a Prestação de Contas 37, que, em questão de ordem, decidiu-se pela prejudicialidade da análise das prestações de contas com transcurso de prazo superior a cinco anos.

Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevo a ementa do referido julgado:

> *PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO VERDE (PV). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008. QUESTÃO DE ORDEM. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. EXEGESE. ART. 37, § 3º, DA LEI Nº 9.096/95. EXTINÇÃO DO FEITO.*
>
> *1. Com as alterações introduzidas pela Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, o exame da prestação de contas dos órgãos partidários, que possuía caráter administrativo, passou a ser jurisdicional, regendo-se pelos princípios constitucionais do devido processo legal e da segurança jurídica.*
>
> *2. A prescrição, por consubstanciar matéria de ordem pública, deve ser reconhecida de ofício pelo magistrado, em homenagem ao postulado da duração razoável do processo.*
>
> *3. O cômputo do prazo prescricional estabelecido no art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95, inicia-se com a apresentação das contas e não a partir da data da publicação da alteração legislativa representada pela edição da Lei nº 12.034/2009.*
>
> *4. Questão de ordem resolvida no sentido de julgar prejudicada a análise da prestação de contas em virtude da prescrição.*
>
> (PC 37, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 2.12.2014.)

Anoto que a jurisprudência desta Corte é firme neste sentido, *in verbis*: *"o art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95 dispõe que a sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário, em decorrência da desaprovação, não pode ser aplicada caso a prestação de contas seja julgada após cinco anos de sua apresentação"* (AgR-REspe 1920-82, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 18.11.2015). Além disso, é assente a orientação segundo a qual, *"conforme decidido por esta Corte em Questão de Ordem na PC n° 37/DF, o transcurso de mais de cinco anos a partir da apresentação da prestação de contas acarreta a extinção do processo em virtude da prescrição"* (AgR-Pet 26-55, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 10.6.2015).

Observo, ainda, que recentemente o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário 669.069/MG, de relatoria do eminente Min. Teori Zavascki, publicado em 28.4.2016, no qual se discutiu a possibilidade de prescrição de ações de ressarcimento por danos causados ao erário, fixou a seguinte tese:

> *É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.*

Reproduzo, diante da relevância, excertos do voto do relator no citado julgamento:

> *Pode-se agregar entre as ações de ressarcimento imprescritíveis, sem ofensa a esse entendimento estrito, as que têm por objeto danos decorrentes de ilícitos penais praticados contra a administração pública, até porque tal espécie de ilícito é, teoricamente, mais grave que o de improbidade administrativa. É o que foi preconizado pelo Min. Cezar Peluso no julgamento do MS 26.210, relatado pelo Min. Ricardo Lewandowski, DJE de 10/10/2008, no qual, aderindo ao voto do Relator, acrescentou o seguinte:*
>
> [...]
>
> *Em suma, não há dúvidas de que o fragmento final do § 5º do art. 37 da Constituição veicula, sob a forma da imprescritibilidade, uma ordem de bloqueio destinada a conter eventuais iniciativas legislativas displicentes com o patrimônio público. Esse sentido deve ser preservado. Todavia,* ***não é adequado embutir na norma de imprescritibilidade um alcance ilimitado, ou limitado apenas pelo (a) conteúdo material da pretensão a ser exercida – o ressarcimento – ou (b) pela causa remota que deu origem ao desfalque no erário – um ato ilícito em sentido amplo****. O que se mostra mais consentâneo com o sistema de direito, inclusive o*

> *constitucional, que consagra a prescritibilidade como princípio, é atribuir um sentido estrito aos ilícitos de que trata o § 5º do art. 37 da Constituição Federal, afirmando como tese de repercussão geral a de que a imprescritibilidade a que se refere o mencionado dispositivo diz respeito apenas a ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos tipificados como de improbidade administrativa e como ilícitos penais.* [grifo nosso].

Vê-se, assim, ter o STF entendido ser a prescritibilidade a regra, enquanto a imprescritibilidade a exceção em nosso ordenamento jurídico, sendo ressalvado pelo relator que apenas os ilícitos tipificados como de improbidade administrativa e como ilícitos penais são alcançados pela imprescritibilidade.

É inviável, portanto, a pretensão recursal, diante do entendimento jurisprudencial firmado por esta Corte, no sentido de incidir ao caso a prescrição quinquenal disposta no § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95, reforçada pela recente tese adotada pelo STF.

Por essas razões e pelas que constam da decisão agravada, **voto no sentido de negar provimento ao agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral.**

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 6588-67.2007.6.11.0000/MT. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Partido Popular Socialista (PPS) – Estadual (Advogado: Diogo Egidio Sachs – OAB: 4894-O/MT).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Luiz Fux. Presentes a Ministra Rosa Weber, os Ministros Luís Roberto Barroso, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Henrique Neves da Silva e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 8.11.2016.