



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

CONSULTA Nº 91-28.2016.6.00.0000 – CLASSE 10 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Gilmar Mendes

Consulente: Onyx Dornelles Lorenzoni

CONSULTA. FUNDO PARTIDÁRIO. UTILIZAÇÃO. PAGAMENTO. ENCARGOS. INADIMPLÊNCIA. VEDAÇÃO.

1. À exceção do exercício financeiro de 2015, não podem ser utilizados recursos oriundos do Fundo Partidário para a quitação de encargos decorrentes da inadimplência de pagamentos, mesmo se a obrigação principal tiver que ser suportada com essa espécie de recurso.

2. A previsão constante do art. 17, § 2º, da Res.-TSE nº 23.464/2015, que modificou a regra do art. 17, § 2º, da Res.-TSE nº 23.432/2014, reafirmou o entendimento jurisprudencial deste Tribunal sobre a matéria.

3. Consulta respondida.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em responder a consulta, nos termos do voto do relator.

Brasília, 2 de agosto de 2016.

MINISTRO GILMAR MENDES – RELATOR



RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhores Ministros, o Deputado Federal Onyx Dornelles Lorenzoni formula consulta nos seguintes termos (fl. 4):

a) Na hipótese de previsão legal para que o pagamento do valor principal da obrigação seja arcado com recursos do Fundo Partidário e efetivamente o for, é possível a utilização dessa mesma fonte para a quitação de encargos decorrentes da inadimplência de pagamentos?

A Assessoria Especial (Asesp) entende preenchidos os requisitos legais de admissibilidade e opina no sentido de responder negativamente à consulta (fls. 6-11).

É o relatório.

VOTO

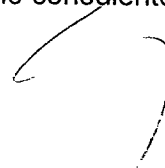
O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhores Ministros, conforme relatado, o consulente indaga se, na hipótese de previsão legal para que o pagamento do valor principal da obrigação seja arcado com recursos do Fundo Partidário e efetivamente o for, é possível a utilização dessa mesma fonte para a quitação de encargos decorrentes da inadimplência de pagamentos.

Sobre a questão, a Asesp assim se manifesta (fls. 7-11):

Quanto ao mérito, o consulente busca, em síntese, esclarecimentos acerca da utilização de recursos provenientes do Fundo Partidário para quitação de encargos decorrentes da inadimplência de pagamentos, considerando, para tanto, dispositivos de duas Resoluções deste Tribunal afetas às finanças e à contabilidade dos partidos políticos.

Assim dispõem os normativos invocados pelo consulente:

Resolução-TSE nº 23.432/2014:



Art. 17. Constituem gastos partidários todas as despesas utilizadas pelo órgão do partido político para a sua manutenção e consecução de seus objetivos e programas.

(...)

§ 2º Os recursos provenientes do Fundo Partidário somente poderão ser utilizados para pagamento de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, tais como multa de mora, atualização monetária ou juros, quando o valor da obrigação principal puder e for efetivamente arcado com recursos do Fundo Partidário, sendo vedada a sua utilização para pagamento de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais, ressalvadas aquelas pagas durante a campanha eleitoral nos termos do inciso XVI do art. 26 da Lei nº. 9.504, de 1997.

Resolução-TSE nº 23.464/2015:

Art. 17. Constituem gastos partidários todos os custos e despesas utilizadas pelo órgão do partido político para a sua manutenção e consecução de seus objetivos e programas.

(...)

§ 2º Os recursos do Fundo Partidário não podem ser utilizados para a quitação de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais ou para a quitação de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, tais como multa de mora, atualização monetária ou juros.

O primeiro dispositivo normativo apontado pelo consulente, qual seja, a Resolução-TSE nº 23.432/2014, adveio após a edição da Lei nº 12.034/2009 que alterou substancialmente a legislação partidária, ocasião em que restou estabelecida a natureza jurisdicional do processo de prestação de contas dos órgãos partidários (§ 6º do art. 37 da Lei nº 9.096/1995).

Entretanto, considerando a promulgação da Lei nº 13.165, em setembro de 2015, que introduziu novas alterações no Código Eleitoral e nas Leis nºs 9.096/1995 e 9.504/1997 [sic], aliada à decisão do Supremo Tribunal Federal proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, que declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, houve a necessidade de ser adequada a normatização da matéria, atinente à arrecadação, à utilização de recursos pelos partidos políticos e o respectivo processo de prestação de contas.

Assim, em razão dessa nova configuração legal e após a realização de audiências e consultas públicas, este Tribunal editou a Resolução nº 23.464, de 17.12.2015, a partir do texto da Resolução-TSE nº 23.432/2014, a qual restou revogada "sem prejuízo de sua aplicação ao exercício de 2015" (art. 76 da Res.-TSE nº 23.464/2015).

O questionamento ora posto remete ao art. 44 da Lei dos Partidos Políticos, que estabelece o rol das hipóteses de utilização do Fundo Partidário, constatando-se, de plano, que não integra o respectivo elenco, ampliado pela Lei nº 13.165/2015, a possibilidade aventada

pelo consulente referente ao pagamento de encargos oriundos de pagamentos inadimplidos.

Ao regulamentar a espécie por meio da Resolução nº 23.464/2015, já consideradas as mencionadas alterações legislativas e com fundamento na jurisprudência consolidada, o TSE reafirmou expressamente, por meio do § 2º do art. 17 daquele normativo, a vedação de utilização dos recursos do fundo partidário para a quitação de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais ou, ainda, para a quitação de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, a exemplo da multa de mora, da atualização monetária ou do pagamento de juros.

Nesse sentido, confira-se o entendimento desta Corte:

PETIÇÃO. PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (PMDB). PRESTAÇÃO DE CONTAS REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2005. IMPROPRIEDADES NÃO SANADAS. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. O pagamento de juros e multas decorre do inadimplemento de uma obrigação, não se incluindo entre as despesas destinadas à manutenção das sedes e serviços do partido, autorizadas pelo art. 44, I, da Lei nº 9.096/95. *In casu*, o PMDB efetuou o pagamento de juros e multas, no valor de R\$ 4.681,11 (quatro mil, seiscentos e oitenta e um reais e onze centavos), o qual deve ser recolhido ao Erário, devidamente atualizado. (...)

(...)

(PET nº 1831/DF, AC de 30.3.2010, *DJe* de 10.5.2010, Rel. Min. Felix Fischer)

PARTIDO POLÍTICO. PARTIDO DEMOCRATAS (DEM). PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. RECOLHIMENTO AO ERÁRIO. NECESSIDADE. PRECEDENTES.

(...)

6. É entendimento deste Tribunal Superior que o pagamento de juros e multas cíveis, devidos em decorrência de obrigações não satisfeitas, não se subsume ao comando normativo contido no inciso I do art. 44 da Lei nº 9.096/95, sendo, portanto, defeso utilizar as verbas do Fundo Partidário para o cumprimento desse fim.

(...)

(PC nº 978-22/DF, AC de 25.10.2014, *DJe* de 14.11.2014, Rel. Min. Laurita Vaz; Rel. designado Min. Dias Toffoli)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PSC. DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

(...)



2. Os encargos decorrentes do inadimplemento de obrigações não podem ser pagos com recursos do Fundo Partidário, pois tais despesas não se incluem nas hipóteses do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos. Sendo o Fundo Partidário composto de recursos públicos, deve ser utilizado de forma responsável. Se o partido político não faz a gestão adequada de suas obrigações, devem ser pagos com recursos próprios juros de mora e multas por atraso no pagamento de no show ou a este relativos.

(...)

(PC nº 948-84/DF, AC de 26.3.2015, DJe de 28.5.2015, Rel. Min. Gilmar Mendes)

No mesmo diapasão, os seguintes excertos extraídos do voto do Min. Arnaldo Versiani na Petição nº 1.349/DF (AC de 8.5.2012, DJe de 14.6.2012), referentes à prestação de contas anual do Partido Popular Socialista (PPS), exercício de 2002:

Os recursos do Fundo partidário, não obstante, como já assinalado acima, têm destinação própria, nos termos do art. 44 da Lei nº 9.096/95.

Cuida-se, portanto, de recursos públicos, razão pela qual o controle e fiscalização estão sujeitos à Justiça Eleitoral, como determina o § 1º do citado art. 44.

Assim, os partidos políticos, ao contrário, não têm liberdade para a realização de despesas com recursos recebidos a esse título.

Como se vê, os julgados antes transcritos confirmam que não é facultado ao partido político utilizar os recursos do Fundo Partidário para gastos vinculados a hipóteses outras, senão aquelas expressamente enumeradas no art. 44 da Lei dos Partidos Políticos e, ainda, a impossibilidade de utilização de tais recursos para fins de pagamento de encargos decorrentes do inadimplemento de obrigação financeira contraída pelo partido político, vedação positivada no § 2º do art. 17 da Res.-TSE nº 23.464/2015.

3. Em sendo assim, esta Assessoria manifesta-se no sentido de responder negativamente à consulta.

Como se depreende, o § 2º do art. 17 da Res.-TSE nº 23.432/2014 autorizou expressamente que a quitação de encargos decorrentes da inadimplência de pagamento, tais como multa de mora, atualização monetária e juros, somente pode ser realizada com valores provenientes do Fundo Partidário quando a respectiva obrigação principal puder e for efetivamente arcada com tais recursos.

Consoante explicitado no voto do Ministro Henrique Neves da Silva, relator da referida norma,



Quanto à utilização dos recursos do fundo partidário para o pagamento de multas e encargos de inadimplência, adotou-se o princípio de que acessório segue o principal, logo o partido poderá utilizar os recursos do Fundo Partidário para pagar as multas e juros decorrentes de obrigações que podem ser pagas com tais recursos, contudo não poderão ser utilizados para a quitação de “multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais, ressalvadas aquelas pagas durante a campanha eleitoral nos termos do inciso XVI do art. 26 da Lei nº 9.504, de 1997” (art. 17, § 2º). (PA nº 1581-56, julgado em 16.12.2015)

Todavia, posteriormente encaminhei o Ofício nº 6.076/2014 à Presidência deste Tribunal com sugestão para modificar essa regra, em razão do seguinte:

A primeira parte do § 2º do art. 17 diverge da jurisprudência deste Tribunal no sentido de que encargos decorrentes do atraso no pagamento de obrigação não podem ser pagos com recursos do Fundo Partidário. Nessa linha o seguinte julgado:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO (PSB). EXERCÍCIO FINANCEIRO 2007. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

[...]

2. Este Tribunal, já decidiu que “o pagamento de juros e multas decorre do inadimplemento de uma obrigação, não se incluindo entre as despesas destinadas à manutenção das sedes e serviços do partido, autorizadas pelo art. 44, I, da Lei nº 9.096/95”, cabendo, nessas hipóteses, a devolução dos valores respectivos ao Erário (Pet nº 1831/DF, Rel. Min. Felix Fischer, *DJe* de 10.5.2010).

[...]

8. Contas aprovadas com ressalvas.

(PC nº 21/DF, rel. Min. Luciana Lóssio, julgada em 19.8.2014)

Não desconheço o princípio de que o acessório segue o principal, no entanto, sendo o Fundo Partidário composto de recursos públicos, sua utilização deve ser de forma responsável. Se o partido político não faz a gestão adequada de suas obrigações, quitando suas dívidas a destempo, os encargos devem ser pagos com recursos próprios.

Da mesma forma, entendo que as multas eleitorais também não podem ser pagas com recursos do Fundo Partidário sob pena de retirar-lhes o caráter sancionatório. Destaco que o art. 26, inciso XVI, da Lei nº 9.504/1997 apenas estabelece que as multas por infração à legislação eleitoral são consideradas gastos eleitorais, mas não autoriza que possam elas ser pagas com os recursos do Fundo Partidário.

Conforme já esclareceu este Tribunal no PA nº 996-43/PB, rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 24.11.2011, “as multas

decorrentes do descumprimento da legislação eleitoral são destinadas ao Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário)". Assim, seria inócuo autorizar o pagamento dessas multas com recursos do Fundo quando os seus valores serão, ao final, destinados ao próprio Fundo Partidário. A multa eleitoral é uma penalidade que, para ter o caráter de sanção preservado, deve ser paga com a utilização de recursos próprios. A propósito, a Res.-TSE nº 23.406/2014, que regulamenta as prestações de contas eleitorais veda que essas multas sejam quitadas com valores oriundos do Fundo Partidário. Assim, proponho a adoção do mesmo parâmetro.

Por conseguinte, ao aprovar nova regulamentação sobre as prestações de contas anuais, este Tribunal aprovou regra diversa da anterior, dispondo no art. 17, § 2º, da Res.-TSE nº 23.464/2015:

Art. 17 [...]

§ 2º Os recursos do Fundo Partidário **não podem ser utilizados** para a quitação de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais ou para a quitação de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, tais como multa de mora, atualização monetária ou juros. (Grifo nosso)

Na ocasião, o relator, Ministro Henrique Neves da Silva destacou:

De igual modo, em razão da jurisprudência deste Tribunal e das ponderações encaminhadas pelo eminente Ministro Gilmar Mendes, restou contemplada, no § 2º do art. 17 da minuta ora em exame, a vedação expressa de utilização dos recursos do Fundo Partidário para a quitação de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais ou para a quitação de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, tais como multa de mora, atualização monetária ou juros.

Sobre este tema, aliás, anote-se que no projeto de lei que resultou na edição da Lei nº 13.105/2015, o Senado Federal aprovou a alteração do art. 44 da Lei nº 9.096/95, para contemplar entre as destinações do Fundo Partidário a possibilidade da utilização dos recursos "no pagamento de juros, correção monetária, multas ou qualquer outra implicação pecuniária".

Entretanto, quando o projeto retornou à Câmara dos Deputados, essa alteração não foi aceita pelos Senhores Deputados Federais.

Assim, além da jurisprudência deste Tribunal, a discussão da matéria no âmbito do Congresso Nacional confirmou a impossibilidade da utilização dos recursos do Fundo Partidário para o pagamento de juros, correção monetária e multas.

(PA nº 1581-56/DF, julgado em 17.12.2015).

Portanto, observa-se que a previsão constante do art. 17, § 2º, da Res.-TSE nº 23.464/2015, que modificou a regra do art. 17, § 2º, da

Res.-TSE nº 23.432/2014, reafirmou o entendimento jurisprudencial deste Tribunal sobre a matéria.

A propósito, destaco o previsto no art. 65, § 3º, da Res.-TSE nº 23.464/2015:

Art. 65. As disposições previstas nesta resolução não atingem o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2016.

[...]

§ 3º As irregularidades e impropriedades contidas nas prestações de contas relativas aos exercícios anteriores a 2015 devem ser analisadas de acordo com as regras vigentes no respectivo exercício, observando-se que:

I - as prestações de contas relativas aos exercícios anteriores a 2015 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Res.-TSE nº 21.841/2004;

II - as prestações de contas relativas ao exercício de 2015 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Res.-TSE nº 23.432; e

III - as prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 e seguintes deverão ser examinadas de acordo com as regras previstas nesta resolução e as que a alterarem.

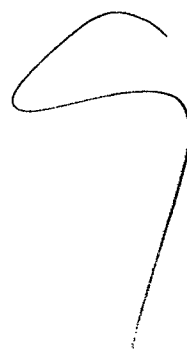
Ante o exposto e considerando a necessidade, inclusive, de explicitar a orientação a ser adotada na fiscalização das contas, respondo à consulta nos seguintes termos:

a) tratando-se de exercícios financeiros de 2014 e anteriores, os valores decorrentes de inadimplência de pagamentos não podem em nenhuma hipótese ser pagos com recursos financeiros oriundos do Fundo Partidário, nos termos da jurisprudência deste Tribunal;

b) em relação ao exercício financeiro de 2015, somente poderão ser utilizados os recursos decorrentes do Fundo Partidário para pagamento de encargos de inadimplência quando a obrigação principal puder e for efetivamente arcada com esse tipo de recurso (art. 17, § 2º, da Res.-TSE nº 23.432/2014).



c) quanto ao exercício financeiro de 2016 e seguintes, os recursos do Fundo Partidário não podem ser utilizados para a quitação de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais ou para a quitação de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, tais como multa de mora, atualização monetária ou juros (art. 17, § 2º, da Res.-TSE nº 23.464/2015).

A handwritten mark or signature, possibly a stylized letter 'S' or a similar symbol, located in the lower right quadrant of the page.

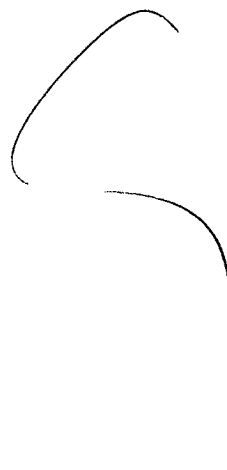
EXTRATO DA ATA

Cta nº 91-28.2016.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Consulente: Onyx Dornelles Lorenzoni.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, respondeu a consulta, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 2.8.2016.

A large, stylized handwritten mark or signature, possibly representing the name 'G' or 'S', is located in the lower right quadrant of the page.