



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 447-57.
2015.6.00.0000 – CLASSE 32 – CURITIBA – PARANÁ**

Relator: Ministro Gilmar Mendes

Agravante: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Estadual

Advogados: Carla Cristine Karpstein – OAB nº 23074/PR e outros

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2005. RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO EMPREGADOS DE MANEIRA IRREGULAR. RECOLHIMENTO AO ERÁRIO. DUPLA SANÇÃO. AUSÊNCIA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. A inovação de tese recursal, em âmbito de agravo regimental, não se afigura admissível. Precedentes.

2. Decorridos menos de cinco anos entre a apresentação das contas e o seu primeiro julgamento pelo órgão competente, não há que se falar na prescrição prevista no art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995.

3. As alterações do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, promovidas pela Lei nº 13.165/2015, apenas se aplicam aos exercícios financeiros de 2016 e seguintes, em homenagem aos princípios da isonomia e da segurança jurídica. Precedente.

4. O dever de recolhimento ao Erário dos valores do Fundo Partidário empregados de maneira irregular, previsto no art. 34 da Res.-TSE nº 21.841/2004, não possui natureza jurídica de sanção, mas de obrigação de ressarcimento.

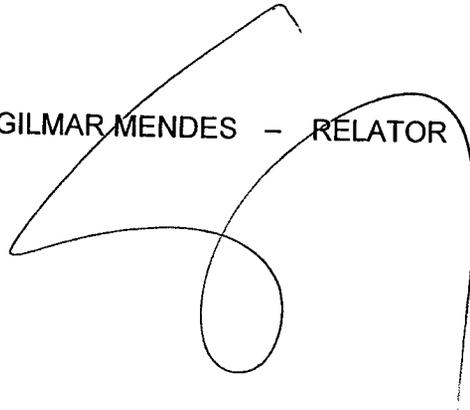
5. Não houve dupla sanção *in casu*, uma vez que a única penalidade aplicada foi a suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário.

6. Agravo regimental desprovido.

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

Brasília, 3 de maio de 2016.

MINISTRO GILMAR MENDES – RELATOR

A large, stylized handwritten signature in black ink, overlapping the text 'MINISTRO GILMAR MENDES' and extending to the right.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, trata-se da prestação de contas do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) do Paraná, referente ao exercício financeiro de 2005.

O Tribunal Regional Eleitoral do Paraná desaprovou as contas, aplicando a sanção de suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário pelo período de um ano (fls. 771-777). Ao apreciar pedido de revisão da sanção com base no princípio da proporcionalidade, em virtude do advento da Lei nº 12.034/2009, foi reduzida para o período de três meses, em acórdão assim ementado (fl. 1.060):

PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIA. CONTAS DESAPROVADAS. SUSPENSÃO DE REPASSE DE NOVAS COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. RETORNO DO TSE. REQUERIMENTO PARA REVISAR A DOSIMETRIA DA SANÇÃO COM FUNDAMENTOS NA LEI Nº 12.034/2009, QUE ALTEROU O ART. 37, §§ 3º E 5º DA LEI Nº 9.096/95. DESAPROVAÇÃO PARCIAL. REDUÇÃO DO PERÍODO DE SUSPENSÃO DAS COTAS. PROPORCIONALIDADE. PEDIDO DEFERIDO.

É medida proporcional e razoável a diminuição do período de suspensão das cotas do Fundo Partidário, na hipótese em que as contas foram desaprovadas, a partir de irregularidades que, isoladamente, mereceriam apenas ressalvas, contudo, por conta dos valores elevados e das discrepâncias apontadas, impediram a correta fiscalização pela Justiça Eleitoral.

O referido acórdão determinou ainda a restituição dos valores irregularmente utilizados pelo partido ao Fundo Partidário, no prazo de 30 dias a contar da intimação (fl. 1.069).

Formalizados os declaratórios (fls. 1.075-1.077), foram conhecidos e rejeitados (fls. 1.091-1.098).

No recurso especial de fls. 1.104-1.114, o Diretório Estadual do PMDB alegou violação ao art. 275, inciso II, do Código Eleitoral, por não ter sido sanada a omissão apontada em embargos declaratórios. Sustentou afronta ao art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, na medida em que o Regional



teria sancionado duplamente a agremiação ao determinar a suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário e o ressarcimento dos valores tidos como irregulares.

Requeru o reconhecimento de nulidade do acórdão que julgou os embargos de declaração; alternativamente, a reforma do acórdão recorrido, com a aplicação de apenas uma das suscitadas penalidades.

O presidente do TRE/PR negou seguimento ao recurso especial (fls. 1.142-1.146).

O Diretório Estadual do PMDB interpôs o agravo de instrumento de fls. 1.149-1.155, no qual reiterou as razões do recurso especial a fim de demonstrar o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade do apelo. Pleiteou o provimento do agravo, para ser acolhido o pedido constante do recurso especial.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento do agravo (fls. 1.163-1.166).

Pela decisão de fls. 1.168-1.171, dei provimento ao agravo e neguei seguimento ao recurso especial, rejeitando a preliminar de nulidade por negativa de prestação jurisdicional por entender suficientemente fundamentado o acórdão dos embargos de declaração. Quanto ao mérito, sustentei não haver *bis in idem* na dosimetria da pena, uma vez que a suspensão do repasse do Fundo Partidário foi a única sanção aplicada. Assentei que a determinação de recolhimento ao Erário possui natureza obrigacional e não sancionatória, nos termos do art. 34, *caput*, da Res.-TSE nº 21.841/2004.

Contra essa decisão o Diretório Estadual do PMDB interpõe agravo regimental (fls. 1.173-1.182), argumentando:

- a) a prescrição da aplicação das sanções, diante do transcurso de mais de cinco anos entre a prestação de contas e o julgamento;
- b) a aplicação da nova redação do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, alterada pela Lei nº 13.165/2015;



c) a imposição de dupla sanção, uma vez que foi determinado, além da suspensão do repasse do Fundo Partidário, a devolução ao Erário dos valores irregularmente empregados;

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhor Presidente, mantenho a decisão agravada, por seus fundamentos, *verbis* (fls. 1.168-1.171):

2. Dou provimento ao agravo de instrumento e passo à análise do recurso especial.

Inicialmente, rejeito a alegação de violação ao art. 275, inciso II, do CE, pois o TRE/PR analisou de forma suficiente a controvérsia suscitada por meio dos embargos. Confira-se (fls. 1.094-1.095):

Desta forma, a determinação para o recolhimento dos referidos valores, por não se tratar de penalidade, mas de obrigação legal, independe do resultado do julgamento da prestação de contas e pode ser aplicada em conjunto com o disposto no artigo 37, § 3º da Lei 9.096/95, não configurando aplicação de dupla sanção, conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral:

Ausente a negativa de prestação jurisdicional, descabe a anulação do acórdão exarado.

Sustenta o recorrente que o TRE/PR desrespeitou o art. 37, § 3º, da Lei 9.096/1995 ao aplicar-lhe dupla sanção, determinando a suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário pelo período de três meses e a devolução de recursos aplicados irregularmente.

Ocorre que, diferentemente do alegado, não houve bis in idem na dosimetria da pena. A única sanção aplicada ao Diretório Estadual do PMDB consistiu na suspensão dos repasses do Fundo Partidário à agremiação, conforme previsto no art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995. A propósito, cito jurisprudência desta Corte Superior:

Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2007.

- Não houve imposição de dupla sanção ao partido, que teve as suas contas de exercício financeiro desaprovadas; porquanto a determinação para que a agremiação proceda à devolução ao erário dos valores do fundo partidário irregularmente utilizados não configura penalidade,



encontrando expressa previsão no art. 34 da Res.-TSE nº 21.841.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-AI nº 7007-53/MT, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 7.11.2013)

De fato, não é considerado sanção o dever de recolhimento ao Erário público dos valores oriundos do Fundo Partidário aplicados irregularmente, conforme previsto no art. 34, caput, da Res.-TSE nº 21.841/2004, vigente à época. Trata-se, na verdade, de ato administrativo a ser praticado de ofício pelo juiz eleitoral ou pelo presidente do Tribunal, ante a simples constatação de omissão no dever de prestar contas ou, como se percebe neste caso, de irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário.

Portanto, a restituição determinada possui natureza obrigacional, e não sancionatória, como sustenta o recorrente.

Quanto à aplicação proporcional da sanção, prevista no art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, observo que a suspensão de recebimento das cotas do Fundo Partidário pelo período de três meses é medida proporcional ao ilícito praticado, não havendo que se falar em reforma das medidas definidas no acórdão recorrido.

O agravante sustenta que já se passaram mais de cinco anos desde o início do julgamento, razão pela qual o feito deveria ser julgado extinto sem o exame das contas ou a aplicação de sanção, nos termos do que decidido no julgamento da questão de ordem suscitada por Vossa Excelência na PC nº 37/DF, da relatoria do Ministro Henrique Neves da Silva.

Todavia, verifico ser esta a primeira vez que a referida tese é trazida aos autos, o que caracteriza inovação recursal, procedimento não admitido em agravo regimental. Cito precedente:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. CANDIDATO A DEPUTADO FEDERAL. REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO. SUPOSTA INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA I, DA LC Nº 64/1990. AUSÊNCIA DE REQUISITOS. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. A alegação de que basta o dano ao erário ou o enriquecimento ilícito para fazer incidir a inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/1990 **não pode ser conhecida, porquanto não aduzida nas razões do recurso ordinário, caracterizando inovação recursal, inadmissível na via do agravo regimental.** Precedentes.

2. As causas de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente. Precedente.

3. Negado provimento ao agravo regimental.

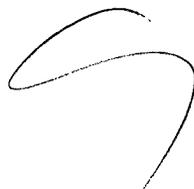
(AgR-RO nº 2069-85/SP, de minha relatoria, julgado em 30.10.2014 – grifo nosso)

Ainda que assim não fosse, trata-se de prestação de contas referente ao exercício financeiro de 2005, julgada inicialmente pelo TRE/PR em 18.12.2008, conforme acórdão de fl. 771. Dessa maneira, decorridos menos de cinco anos entre a apresentação das contas e o seu julgamento pelo órgão competente, não cabe falar em prescrição.

Outrossim, não procede o pedido de aplicação retroativa da nova redação do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, dada pela Lei nº 13.165/2015. O Plenário deste Tribunal, em recente julgamento, de minha relatoria, assentou que as alterações promovidas no referido artigo deverão aplicar-se apenas às prestações de contas relativas aos exercícios financeiros de 2016 e seguintes, em homenagem aos princípios da segurança jurídica e da economia. Confira-se:

SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009. DESAPROVADA PARCIALMENTE. AUSÊNCIA DE VÍCIOS. REJEIÇÃO DOS EMBARGOS.

1. QUESTÃO DE ORDEM. **As alterações promovidas no caput do art. 37 da Lei nº 9096/1995, reproduzidas no art. 49 da Res.-TSE nº 23.464/2015, são regras de direito material e, portanto, aplicam-se às prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 e seguintes. Entendimento contrário permitiria que contas das agremiações partidárias relativas a um mesmo exercício financeiro fossem analisadas com base em regras materiais diversas, o que não se pode admitir. É preciso conferir tratamento isonômico a todos os partidos políticos, sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da segurança jurídica. O Plenário do TSE, analisando a questão relativa à alteração legislativa promovida pela mesma lei ora em análise na Lei das Eleições quanto ao registro do doador originário nas doações, assentou que “a regra constante da parte final do § 12 do art. 28 da Lei nº 9.504/97, com a redação conferida pela Lei nº 13.165/2015, não pode ser aplicada, [...] seja porque a lei, em regra, tem eficácia prospectiva, não alcançando fatos já consumados e praticados sob a égide da lei pretérita” (ED-REspe nº 2481-87/GO, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 1º.12.2015). A modalidade de sanção em decorrência da desaprovação de contas prevista na nova redação do caput do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, conferida pela**



Lei nº 13.165/2015, somente deve ser aplicada às prestações de contas relativas ao exercício de 2016 e seguintes.

2. Todos os vícios apontados nos embargos já foram analisados no acórdão que julgou os primeiros, que foram rejeitados.

3. Não há omissão, obscuridade ou contradição a ensejar o provimento dos embargos. Os declaratórios não são o meio adequado a provocar novo julgamento do feito.

4. “Os embargos de declaração que buscam o prequestionamento de matéria constitucional também exigem a demonstração dos requisitos do art. 275 do Código Eleitoral, ausentes no caso concreto. Precedentes.” (Ed-AgR-REspe nº 368-38/SC, de minha relatoria, julgado em 30.4.2015)

5. Embargos de declaração rejeitados.

(ED-ED-PC nº 961-83/DF, de minha relatoria, julgados em 3.3.2016 – grifo nosso)

Dessa maneira, não há que se falar em aplicação retroativa da nova redação, como sustenta o recorrente.

No mais, mantenho o entendimento de que não há aplicação de dupla sanção no caso em tela. A única sanção aplicada para a rejeição das contas é aquela prevista no art. 37 da Lei nº 9.605/1995, que previa, na redação da época, a suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário.

A determinação de recolhimento ao Erário dos valores do Fundo Partidário irregularmente aplicados pela agremiação possui natureza obrigacional, uma vez que constitui mero ressarcimento ao Fundo dos valores indevidamente utilizados. Dessa forma, não há que se falar em dupla sanção. Cumpre destacar que tal recolhimento está expressamente previsto no art. 34 da Res.-TSE nº 21.841/2004, vigente à época:

Art. 34. Diante da omissão no dever de prestar contas ou de irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário, o juiz eleitoral ou o presidente do Tribunal Eleitoral, conforme o caso, por meio de notificação, assinará prazo improrrogável de 60 dias, a contar do trânsito em julgado da decisão que considerou as contas desaprovadas ou não prestadas, para que o partido providencie **o recolhimento integral ao Erário dos valores referentes ao Fundo Partidário dos quais não tenha prestado contas ou do montante cuja aplicação tenha sido julgada irregular.**

O que se depreende do conjunto das normas é que, caso haja a aplicação irregular de verbas do Fundo Partidário que leve à rejeição das

contas, além da aplicação da sanção prevista no art. 37 da Lei nº 9.096/1995, há o surgimento da obrigação de ressarcir o Erário no montante da irregularidade cometida.

Mais uma vez, a natureza do ressarcimento é obrigacional, e não sancionatória. Tal obrigação visa restituir aos cofres públicos aquele montante irregularmente gasto, e não punir o partido, uma vez que tal finalidade é alcançada por meio da aplicação da sanção de suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário.

Neste sentido a firme jurisprudência do TSE:

CONTAS ANUAIS DE DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. DEVOLUÇÃO DE VALORES DO FUNDO PARTIDÁRIO.

1. Com base na compreensão da reserva legal proporcional, nem toda irregularidade identificada no âmbito do processo de prestação de contas autoriza a automática desaprovação de contas de candidato ou de partido político, competindo à Justiça Eleitoral verificar se a irregularidade foi capaz de inviabilizar a fiscalização das contas.

2. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu pela desaprovação das contas do partido, muito embora tenha assentado a existência de irregularidades correspondentes a aproximadamente 2,91% do total de recursos públicos recebidos.

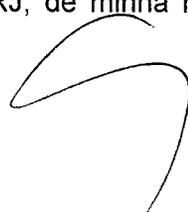
3. Possibilidade de proceder ao novo enquadramento jurídico, tendo em vista que as irregularidades não são graves a ensejar a desaprovação das contas, sendo aplicável, no caso, o princípio da proporcionalidade. Precedentes.

4. Quanto à alegação de que foi apresentada documentação hábil a explicar a utilização dos recursos do Fundo Partidário, reformar a conclusão regional, se possível, demandaria o reexame de provas, o que não se admite em recurso especial.

5. Segundo a jurisprudência do TSE, “a determinação para que a agremiação proceda à devolução ao erário dos valores do fundo partidário irregularmente utilizados não configura penalidade, encontrando expressa previsão no art. 34 da Res.-TSE nº 21.841” (AgR-AI nº 7007-53/MT, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 7.11.2013).

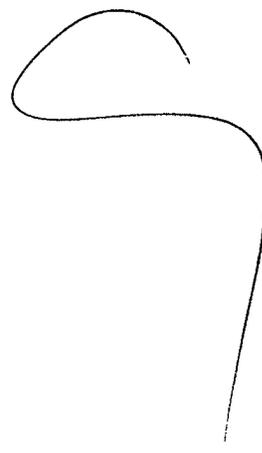
6. Decisão agravada mantida pelos próprios fundamentos para aprovar as contas com ressalvas e determinar a devolução de valores ao Fundo Partidário. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 91-96/RJ, de minha relatoria, julgado em 15.12.2015 – grifo nosso)



A mesma lógica se aplica às hipóteses de recolhimento ao Erário dos valores de origem não identificada ou de fonte vedada, que também não constituem penalidades, mas obrigações de origem civil.

Por essas razões, **nego provimento** ao agravo.

A large, stylized handwritten mark or signature, possibly representing the name 'S', is located on the right side of the page. It consists of a single continuous line that forms a loop at the top and then extends downwards.

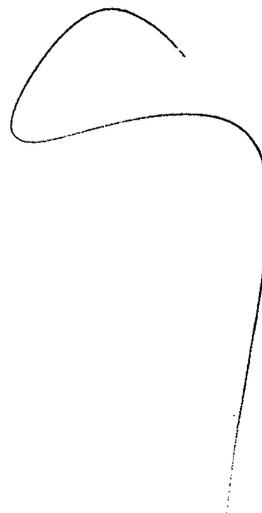
EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 447-57.2015.6.00.0000/PR. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Agravante: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Estadual (Advogados: Carla Cristine Karpstein – OAB nº 23074/PR e outros).

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

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

SESSÃO DE 3.5.2016.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large loop at the top and a long, thin vertical stroke extending downwards.