



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

**PROCESSO SEI Nº 2018.00.00003779-0**

**Referência:** Ofício nº 1400/2020 – STF

**Assunto:** Pedido de informações. ADI nº 6395.

O Ministro Gilmar Mendes encaminhou, por meio do Ofício nº 1400/2020 do Supremo Tribunal Federal de 27.4.2020, referente à Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6395/DF, pedido de informações a este Tribunal Superior Eleitoral, nos seguintes termos:

*“A fim de instruir o processo em epígrafe, solicito informações, no prazo de 5 (cinco) dias, sobre o alegado na petição inicial cuja cópia acompanha este expediente, nos termos da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999”.*

A ação foi proposta conjuntamente pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Democratas, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), o Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Partido Liberal (PL), o Progressistas (PP), o Partido Social Democrático (PSD), o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o Partido dos Trabalhadores (PT), o Solidariedade, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), o Partido Social Liberal (PSL), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), o Cidadania, o Republicanos e o Podemos com o objetivo de obter declaração de “*inconstitucionalidade do art. 36, § 11, da Res.-TSE nº 23.604/2019, bem como do art. 28, IV, da Res.-TSE nº 21.841/2004*” (inicial, fl. 3).

No tocante ao art. 36, § 11, da Res.-TSE nº 23.604/2019, as agremiações questionam a “*limitação significativa à possibilidade de apresentação de documentos pelos partidos políticos no processo de prestação de contas de exercício financeiro*” (fl. 14), com base nos seguintes fundamentos:

a) o dispositivo impugnado contraria frontalmente o art. 37, § 11 da Lei nº 9.096/1995, com redação dada pela Lei nº 13.165/2015;

b) a restrição contida na norma viola os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, tendo impedido as agremiações, inclusive,

a apresentarem documentos junto à defesa, momento no qual ao partido deveria ser conferida manifestação ampla e definitiva sobre as irregularidades apontadas pelo órgão técnico e pelo Ministério Público Eleitoral;

c) *“o fato de os partidos políticos terem a possibilidade de juntada de documentos antes da formulação da defesa propriamente dita não lhes retira o direito expressamente previsto na Lei”*, circunstância equivalente àquela prevista no art. 17, § 7º da Lei nº 8.429/1992 (fl. 15);

d) o longo lapso temporal entre a apresentação das contas e seu exame constitui evidente empecilho à agremiação, porque o *“partido não tem como antever ou conjecturar o que será considerado como fundamental pela área técnica, MPE e pelo julgador, para discussão sobre algum ponto da prestação de contas ou para comprovar uma despesa e, efetivamente, atender a uma diligência”* (fl. 16);

e) *“corriqueira no âmbito da Justiça Eleitoral a situação em que os documentos comprobatórios são regularmente apresentados pelo órgão partidário durante a fase de diligências, contudo, apenas a partir da decisão de mérito levanta-se, por primeira vez, a existência de irregularidade sobre a despesa, sobre a qual o prestador de contas não teve a oportunidade de instrução probatória”* (fl. 16); e

f) oscilante a jurisprudência firmada na Corte Eleitoral, quanto à produção de novas provas na fase de defesa, em desprestígio à segurança jurídica.

Relativamente ao art. 28, IV, da Res.-TSE nº 21.841/2004, questionam a punição dos diretórios nacionais *“que repassam cotas do Fundo Partidário aos órgãos estaduais e municipais imediatamente após o julgamento de desaprovação de contas pelos Tribunais Regionais Eleitoral, antes mesmo da comunicação oficial pela Justiça Eleitoral aos órgãos nacionais e antes do trânsito em julgado”* (fl. 19), porque:

a) ausente previsão legal que determine a suspensão de cotas dos diretórios regionais após a publicação da decisão que desaprova as contas partidárias;

b) desde 2009, previsto expressamente no art. 37, § 4º da Lei dos Partidos Políticos efeito suspensivo automático aos recursos contra decisão de desaprovação total ou parcial das contas de diretórios municipais ou regionais;

c) incomunicável as sanções e obrigações de qualquer natureza entre os órgãos partidários, razão pela qual não se pode imputar penalidades à legenda em virtude da desaprovação das contas de outras esferas partidárias;

d) *“a aventada irregularidade é mantida pelo Tribunal Superior Eleitoral mesmo nas hipóteses em que o partido comprova que somente foi comunicado pela Justiça Eleitoral da suspensão em momento posterior à publicação da decisão e que, nesse momento, deu integral cumprimento à determinação”* (fls. 22-3);

e) *“não se pode exigir que terceiro que não compõe os autos da prestação de contas — como é o caso dos diretórios nacionais — seja compelido a dar cumprimento à decisão judicial da qual sequer foi intimado pelos meios previstos*

na legislação” (fl. 23);

f) “a teratologia e irrazoabilidade da exigência contida no dispositivo impugnado é tão patente que levou o Parlamento à recente aprovação da Lei n. 13.877/2019”, segunda a qual “o cumprimento da sanção aplicada a órgão estadual, distrital ou municipal somente será efetivado a partir da data de juntada aos autos do processo de prestação de contas do aviso de recebimento da citação ou intimação, encaminhada, por via postal, pelo Tribunal Regional Eleitoral ou Juízo Eleitoral ao órgão partidário hierarquicamente superior” (fl. 25); e

g) evidenciada afronta aos princípios da reserva legal e da separação dos poderes, extrapolado os limites regulamentares autorizados na Lei dos Partidos Políticos, sendo vedado ao TSE a criação de obrigações ou sanções não previstas em lei, na linha do recente precedente firmado na ADI 6.032-MC, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes.

Pretendem, ao final, “a suspensão liminar da cobrança e execução das sanções impostas pela Justiça Eleitoral com fundamento no dispositivo impugnado, resguardando-se a plena reversibilidade de medida eventualmente implementada” (fl. 30).

Passo a prestar as informações.

## **1. DO DEVER DE PRESTAR CONTAS**

Nos termos do art. 17, III, da Constituição Federal, “É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: (...) **III - prestação de contas à Justiça Eleitoral**”.

Por sua vez, o art. 70, parágrafo único, da Constituição estabelece que “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”.

O tema da prestação de contas partidárias possui, portanto, inegável extração constitucional. A respeito, menciono ementa de acórdão relatado pelo Ministro Luiz Fux:

“PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL). DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011. CONTAS APROVADAS COM RESSALVAS. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

**1 . A prestação de contas funda-se no princípio fundamental republicano (CRFB/88, art. 1º, caput), e seu corolário imediato no**

**postulado da publicidade (CRFB/88, arts. 1º, caput, 5º, XXXIII, e 37, caput).** A despeito de conteúdo plurissignificativo e de vagueza semântica, afigura-se possível identificar alguns atributos normativos mínimos no conteúdo jurídico dos aludidos cânones magnos, quais sejam, **(i) a existência de uma concepção igualitária de bem público, cuja titularidade é atribuída ao povo, (ii) distinção entre patrimônio público e privado dos governantes, (iii) a eletividade dos representantes populares, (iv) periodicidade dos mandatos e (v) o dever de prestação de contas, com a consequente possibilidade de responsabilização político-jurídica de todas as autoridades estatais.**

**2. O direito à informação, correlato ao dever de publicidade, inerente a todo e qualquer cidadão, de cariz fundamental, ex vi do art. 5º, XIV, da CRFB/88,** reclama, na seara eleitoral, que deva ser franqueado o amplo conhecimento acerca dos gastos com as campanhas eleitorais dos postulantes aos cargos político-eletivos. Consequentemente, torna-se imperioso, no afã de salvaguardar este direito, que o Estado não apenas se abstenha de agir, com a ausência de sigilo nas informações, mas também, e sobretudo, que o poder público adote comportamentos comissivos, mediante a adoção de providências concretas que permitam a cientificação e o conhecimento das informações ao público.

3. O dever de prestar contas é exigido não apenas dos agentes já investidos na gestão da coisa pública, mas também dos players da competição eleitoral, i.e., partidos, comitês e candidatos.

**4. A divulgação dos recursos auferidos pelos partidos e candidatos se revela importante instrumento de análise para os cidadãos-eleitores,** irradiando-se, precipuamente, sob dois prismas: no primeiro, de viés positivo, as informações acerca das despesas de campanha propiciam a formulação de um juízo adequado, responsável e consciente quando do exercício do direito ao sufrágio, notadamente no momento da escolha de seu representante; e, no segundo, de viés negativo, possibilitam que os eleitores possam censurar, por intermédio do voto, aqueles candidatos que, eticamente, estejam em dissonância com os valores que ele, cidadão, considera como cardeais, em especial quando o fluxo de receitas amealhadas durante a campanha não restar devidamente comprovado.

**5. A prestação de contas se conecta umbilicalmente a princípios caros ao Direito Eleitoral, como a igualdade de chances entre os partidos políticos, a moralidade eleitoral, e, em última análise, a própria noção de Democracia.** A prestação de contas evita ou, ao menos, amaina os reflexos nefastos do abuso do poder econômico que, no limite, desvirtuam a igualdade de chances entre os candidatos e as

agregações partidárias, ao mesmo tempo em que se franqueia maior legitimidade ao processo político-eleitoral, sob o prisma do diálogo com a moralidade eleitoral.

[...] (PC nº 27098/DF, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 02.3.2018).

## **2. DA NATUREZA JURÍDICA DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS**

Antes de adentrar nos temas tratados na presente ADI, cumpre registrar que, até 2009, era firme a jurisprudência no sentido da natureza administrativa das contas partidárias. Cito julgados:

Agravo regimental. Partido político. Prestação de contas anual. Decisão regional. Desaprovação. Recurso especial. Não-cabimento. Processo. Natureza administrativa.

**1.É pacífico o entendimento no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral no sentido do não-cabimento de recurso especial contra decisão em processo de prestação de contas, dado o seu caráter administrativo. 2. Cabe ao interessado insurgir-se por intermédio das vias judiciais que entender cabíveis, de modo a provocar a jurisdicionalização da questão.**

3. Conforme previsto no art. 3º, § 2º, da Res.-TSE nº 21.477/2003, o recolhimento do valor referente às cópias das peças para formação do instrumento faz-se independentemente de intimação Agravo regimental a que se nega provimento.

(AI nº 9141/SP, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 18.8/2007 - destaquei)

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2006. PRESTAÇÃO DE CONTAS. NATUREZA ADMINISTRATIVA. NÃO-PROVIMENTO.

1. Compete aos Tribunais Regionais Eleitorais a análise das contas de campanha dos partidos e de seus candidatos, exceto as referentes ao cargo de Presidente da República.

**2. Tratando-se de acórdão do e. TRE que versa sobre matéria administrativa, não cabe a jurisdicionalização do debate por meio da interposição de recurso ao c. TSE.**

3. Decisão que se mantém por seus próprios fundamentos. 4. Agravo regimental não provido.

(AI nº 9081/SP, Rel. Min. Felix Fischer, DJ de 05.6.2008)

Com a minirreforma eleitoral, introduzida pela Lei nº 12.034/2009, tal compreensão sofreu sensível guinada, incluído o § 6º no art. 37 da Lei dos Partidos Políticos, *in verbis*:

Art. 37. [...]

**§ 6º O exame da prestação de contas dos órgãos partidários tem caráter jurisdicional.**

A partir de então, o TSE “*assentou que, doravante, no tocante aos processos de prestação de contas partidárias, sejam observados os procedimentos relativos aos processos de natureza jurisdicional*” (PC nº 32/RJ, Rel. Min. Fernando Gonçalves, RJTSE de 15.12.2009).

Jurisdionalizadas, pois, as contas partidárias, seu exame passou a ser feito pelo TSE também à luz dos institutos processuais inerentes à legislação brasileira, dentre eles a preclusão, como a seguir explicitado.

### **3. DO ART. 36, § 11, DA RES.-TSE Nº 23.604/2019**

As resoluções desta Corte Superior, tais como as que ora se questionam, têm como fundamento o art. 61 da Lei nº 9.096/1995, segundo o qual “*o Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para a fiel execução desta Lei*”.

No tocante aos processos de prestação de contas, o aperfeiçoamento das resoluções de regência sempre buscou aumentar a eficácia da fiscalização a cargo desta Justiça Especializada, de modo a garantir a apresentação das contas corretamente munidas da documentação necessária, bem assim maior racionalidade quanto ao equacionamento desses feitos, vedado o retrocesso na marcha processual, em homenagem à garantia da razoável duração do processo em conjunto com o princípio da celeridade que rege a jurisdição eleitoral.

A esse segundo aspecto, relacionado o art. 36, § 11, da Res. TSE nº 23.604/2019, atualmente em vigor. Transcrevo a norma:

Art. 36 [...]

§ 10 Os órgãos partidários podem apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades à qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas (art. 37, § 11, da Lei nº 9.096/95).

**§11 O direito garantido no § 10 não se aplica na hipótese de não atendimento pelo órgão partidário das diligências determinadas pelo juiz ou pelo relator no prazo assinalado, o que implica a preclusão para a apresentação do esclarecimento ou do documento**

## solicitados

Ressalte-se que esta Corte Superior tem adaptado à regulamentação da contabilidade partidária às alterações promovidas na legislação eleitoral ao longo do tempo, o que resultou na edição das Resoluções nºs 19.585/1996; 19.768/1996, 21.841/2004, 23.432/2014, 23.464/2015, 23.546/2017 até a edição da Resolução nº 23.604/2019, ora objeto da presente ADI.

No texto da Res.-TSE nº 21.841/2004, embora as contas ainda ostentassem natureza administrativa, já havia previsão expressa no sentido de que *“havendo a emissão de novo parecer técnico que conclua pela existência de irregularidades **sobre as quais não se tenha dado oportunidade de manifestação** deverá ser aberta novamente vista dos autos para manifestação em igual prazo”* (art. 24, § 2º).

A jurisprudência daquela data também já sinalizava a necessidade de *“impor limites à regularização de contas por partido político **que, regularmente notificado a saná-las, mantém-se inerte. A concessão de oportunidades para juntar documentos e para sanar as falhas na prestação das contas não pode ser infinita** (Res./TSE 20.857, de 28.08.01, Garcia Vieira)”* (REspe nº 19591/AC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 21.6.2002).

A partir da jurisdicionalização das contas, o Tribunal reforçou a orientação acima explicitada, consignado que *“com a edição da Lei nº 12.034/2009, o processo de prestação de contas passou a ter caráter jurisdicional. Dessa forma, **admitir a juntada de documentos em processo de prestação de contas, após o seu julgamento, seria permitir a ‘eterna’ instrução do feito, o que não é cabível**”* (AgR-Respe nº 442-27/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 18.5.2015).

No ponto, o Tribunal Superior Eleitoral pacificou a orientação no que tange à configuração da preclusão, com vistas à estabilização das relações jurídicas, coibindo práticas atentatórias à boa-fé processual, que tumultuassem o trâmite da prestação de contas, com apresentação extemporânea ou sucessiva, de documentação, sem hipótese de justa causa comprovada e mediante simples desídia no que tange ao atendimento de diligências ordenadas aos diretórios no momento oportuno.

Embora se possa invocar a necessidade de garantia da efetividade do direito material em detrimento de mero formalismo desmesurado, há de se ponderar que tal orientação jurisprudencial levou em conta que, admitida a irrestrita possibilidade de apresentação de documentos, a qualquer tempo, no processo de contas, tal compreensão ensejaria um nítido comprometimento do devido processo legal, com reflexos não só no curso do processo na instância de origem, mas com indevida flexibilização de pressupostos específicos, inclusive de natureza constitucional, dos recursos cabíveis às instâncias superiores.

Também se considerou o risco real que tal prática poderia ensejar, em razão do decurso do tempo, a tornar inócua, diante da instauração de sucessivas apresentações de documentos, à própria atuação desta Justiça especializada na fiscalização contábil e financeira, tendo em vista, sobretudo, o potencial

comprometimento do resultado útil do processo, em face da prescrição quinquenal de que trata o art. 37, § 3º, da Lei 9.096/95.

Na Res. nº 23.432/2014, estabelecidos marcos preclusivos não apenas para os partidos, como para os órgãos técnicos e eventuais impugnantes, em prol da melhor racionalização do exame desses feitos, evitando a reabertura de fases processuais ultrapassadas e nas quais as partes tenham regularmente atuado. Cito como exemplo:

(i) **Art. 36, § 1º:** “no parecer conclusivo, não serão contempladas irregularidades que não tenham sido anteriormente identificadas pelo impugnante ou pela unidade técnica, em relação às quais não tenha sido dada oportunidade para o órgão partidário se manifestar ou corrigi-las” (art. 36, § 1º)

(ii) **Art. 38:** “Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela Unidade Técnica ou no parecer oferecido pelo Ministério Público Eleitoral, o Juiz ou Relator determinará a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que ofereçam defesa no prazo de quinze dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo.”

(iii) **Art. 54, caput e parágrafo único:** “Não será admitida a juntada de novos documentos no recurso eleitoral, salvo se versarem sobre fato ou irregularidade em relação à qual não tenha sido dada oportunidade para o órgão partidário se manifestar. No recurso especial, não será admitida a juntada de nenhum documento”

Em 29.9.2015, com a superveniência da Lei nº 13.165/2015, inaugurada a previsão contida no art. 37, § 11 da Lei nº 9096/1995:

Art. 37. [...]

§ 11. Os órgãos partidários poderão apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas.

A partir do referido marco legislativo, esta Corte editou a Resolução 23.464/2015, posteriormente revogada pela Resolução 23.546/2017, por sua vez revogada pela atual Res. 23.604/2019. Ressalte-se, contudo, que em todas as normativas citadas, fixados dispositivos quanto à impossibilidade de que os pareceres conclusivos dos órgãos técnicos inovassem quanto às falhas verificadas, bem como de que agremiação pudesse trazer, a qualquer tempo, documentos cuja juntada já havia sido previamente determinada e não atendida no prazo originalmente assinalado.

O quadro comparativo a seguir ilustra a evolução das disposições referentes à matéria. Confira-se:

Res.-TSE n°	Res.TSE n°	Res.-TSE n°
23.464/2015	23.546/2017	23.604/2019
<p>Art. 35. Constatada a conformidade da apresentação de conteúdos e peças, nos termos do caput do art. 34 desta resolução, as contas devem ser submetidas à análise técnica para exame:</p> <p>[...]</p> <p><b>§ 8º Os órgãos partidários podem apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades a qualquer tempo, enquanto transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas (Lei nº 9.096/1995, art. 37, § 11).</b></p> <p><b>§ 9º O direito garantido no § 8º não se</b></p>	<p>Art. 35. Constatada a conformidade da apresentação de conteúdos e peças, nos termos do caput do art. 34, as contas devem ser submetidas à análise técnica para exame:</p> <p>[...]</p> <p><b>§ 8º Os órgãos partidários podem apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas (Lei nº 9.096/1995, art. 37, § 11).</b></p> <p><b>§ 9º O direito garantido no § 8º não se aplica na hipótese de não</b></p>	<p>Art. 36. Constatada a conformidade da apresentação de conteúdos e peças, nos termos do art. 29, §§ 1º e 2º, as contas devem ser submetidas à análise técnica para exame de sua regularidade, que compreende:</p> <p>[...]</p> <p>§ 6º Concluído o exame a que se refere o caput deste artigo, o processo deve ser disponibilizado ao Ministério Público Eleitoral, oportunidade em que poderá, <b>sob pena de preclusão</b>, apontar irregularidades não identificadas pela Justiça Eleitoral, no prazo de até 30 (trinta) dias.</p> <p>§ 7º Após a manifestação do Ministério Público Eleitoral ou o transcurso do prazo de que trata o parágrafo anterior, o órgão partidário e seus responsáveis serão <b>intimados para se defender a respeito das falhas indicadas nos autos, oportunidade em que poderão requerer a produção de provas, sob pena de preclusão, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias.</b></p> <p>[...]</p> <p><b>§ 10. Os órgãos partidários podem apresentar documentos</b></p>

<p>aplica na hipótese de não atendimento pelo órgão partidário das diligências determinadas pelo juiz ou pelo relator no prazo assinalado, o que implica a preclusão para apresentação do esclarecimento ou do documento solicitado.</p>	<p>atendimento pelo órgão partidário das diligências determinadas pelo juiz ou relator no prazo assinalado, o que implica a preclusão para apresentação do esclarecimento ou do documento solicitado.</p>	<p>hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas (art. 37, § 11, da Lei nº 9.096/95).</p> <p>§ 11. O direito garantido no § 10 não se aplica na hipótese de não atendimento pelo órgão partidário das diligências determinadas pelo juiz ou pelo relator no prazo assinalado, o que implica a preclusão para a apresentação do esclarecimento ou do documento solicitado.</p>
<p>Art. 36. Encerrada a análise dos elementos da prestação de contas e requeridas todas as diligências necessárias, a unidade técnica deve apresentar parecer conclusivo, contendo, ao menos:</p>	<p>Art. 36. Encerrada a análise dos elementos da prestação de contas e requeridas todas as diligências necessárias, a unidade técnica deve apresentar parecer conclusivo, contendo, ao</p>	<p>Art. 38. Decorrido o prazo previsto no § 7º do art. 36, com ou sem manifestação do órgão partidário, acompanhada ou não de documentos, e encerradas as diligências, os autos serão remetidos para a unidade ou para o responsável pela análise técnica para a emissão de parecer conclusivo das contas, contendo, ao menos:</p> <p>[...]</p> <p>§ 1º No parecer conclusivo, não serão contempladas irregularidades que não tenham sido anteriormente identificadas pelo impugnante ou pela</p>

<p>...</p> <p>[...]</p> <p>§ 1º No parecer conclusivo, não devem ser contempladas irregularidades que não tenham sido anteriormente identificadas pelo impugnante ou pela unidade técnica, em relação às quais não tenha sido dada oportunidade para o órgão partidário se manifestar ou corrigi-las.</p>	<p>menos:</p> <p>[...]</p> <p>§ 1º No parecer conclusivo, não devem ser contempladas irregularidades que não tenham sido anteriormente identificadas pelo impugnante ou pela unidade técnica, em relação às quais não tenha sido dada oportunidade para o órgão partidário se manifestar ou corrigi-las.</p>	<p>unidade técnica, em relação às quais não tenha sido dada oportunidade para o órgão partidário se manifestar ou corrigir.</p> <p>Art. 39. O disposto na parte final do caput do art. 38 não se aplica em relação a novas irregularidades e/ou impropriedades que sejam detectadas no exame da manifestação e dos documentos acostados pelo partido em resposta à diligência, hipótese na qual somente as novas irregularidades e/ou impropriedades serão objeto de parecer complementar, que, uma vez exarado, deve ser submetido, sucessivamente, ao Ministério Público Eleitoral e ao partido político, para manifestação em até 30 (trinta) dias.</p>
<p>Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela unidade técnica ou no parecer oferecido pelo Ministério Público Eleitoral, o juiz ou relator deve determinar a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que</p>	<p>Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela unidade técnica ou no parecer oferecido pelo MPE, o juiz ou relator deve determinar a <b>intimação do órgão partidário e dos responsáveis, na pessoa</b></p>	<p>Art. 36. Constatada a conformidade da apresentação de conteúdos e peças, nos termos do art. 29, §§ 1º e 2º, as contas devem ser submetidas à análise técnica para exame de sua regularidade, que compreende:</p> <p>[...]</p> <p>§ 7º Após a manifestação do Ministério Público Eleitoral ou o transcurso do prazo de que</p>

ofereçam defesa no prazo de 15 (quinze) dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo.	de seus advogados, para que ofereçam defesa no prazo de quinze dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo.	trata o parágrafo anterior, o órgão partidário e seus responsáveis serão intimados para se defender a respeito das falhas indicadas nos autos, oportunidade em que poderão requerer a produção de provas, sob pena de preclusão, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias.
--	---	--

Impende mencionar que, à luz da Resolução atual, os vícios discutidos já são de ciência dos partidos antes da apresentação das teses defensivas e do requerimento das provas que as subsidiam (§ 7º do art. 36), uma vez constantes tanto do parecer técnico de que trata o art. 36, quanto da primeira manifestação do Ministério Público, prevista no § 6º do mesmo dispositivo. A única manifestação técnica posterior à defesa é o parecer conclusivo a que alude o art. 38, § 1º, exarado após a instrução probatória, nele, frise-se, **vedada qualquer inovação**. Confira-se:

No parecer conclusivo, **não serão contempladas irregularidades que não tenham sido anteriormente identificadas** pelo impugnante ou pela unidade técnica, **em relação às quais não tenha sido dada oportunidade para o órgão partidário se manifestar ou corrigir**.

Após este último parecer, os autos são disponibilizados primeiro ao partido e a eventuais impugnantes para apresentação de razões finais e, depois, ao Ministério Público para novo parecer, dessa vez na condição de fiscal da lei, sem possibilidade de que novas falhas sejam apontadas (art. 40).

O parágrafo único do art. 40 ainda dispõe: “*não será admitida a juntada de documento pelos requerentes após a emissão do parecer conclusivo da unidade técnica dos tribunais ou do responsável pelo exame nos Cartórios Eleitorais, **ressalvado o documento novo, na forma do art. 435 do Código de Processo Civil, hipótese em que o prazo prescricional será interrompido***”.

Apresentadas as alegações finais e o último parecer ministerial o feito será concluso para decisão, nos moldes do art. 41: “*Transcorrido o prazo para a apresentação das alegações finais das partes e do parecer do Ministério Público Eleitoral, o processo deve ser concluso ao juiz ou ao relator para proferir decisão no prazo máximo de quinze dias*”.

Para melhor elucidação das razões que subsidiaram o novo rito para julgamento das contas, transcrevo trecho da exposição de motivos da Resolução nº 23.604/2019 referente à matéria:

De outra parte, prevê-se no art. 36, § 6, da minuta proposta que, após a primeira análise técnica de mérito, os autos da prestação de contas devem ser disponibilizados ao MPE para exame e eventual indicação, **nessa oportunidade e sob pena de preclusão**, de irregularidades não identificadas pela Justiça Eleitoral, no prazo de até 30 dias.

**Como se depreende, a providência em questão deverá ser adotada antes da abertura de diligência ao partido, a fim de que este possa exercer em plenitude o direito à ampla defesa e ao contraditório a respeito das falhas constatadas no balanço contábil.**

**Por sua vez, o art. 36, § 7º, prevê a intimação do órgão partidário e dos responsáveis pela apresentação das contas para se defenderem a respeito das falhas indicadas nos autos, oportunidade em que poderão requerer a produção de provas, sob pena de preclusão, no prazo improrrogável de 30 dias.**

[...]

O art. 38 da minuta em análise preconiza que, após realizada a diligência determinada e decorrido o prazo do seu cumprimento com ou sem manifestação, **os autos devem ser encaminhados à unidade técnica ou ao responsável pelo exame das contas para a emissão de parecer conclusivo**, ressalvada a hipótese de novas irregularidades e/ou impropriedades detectadas no exame da manifestação e dos documentos acostados pelo partido em resposta à diligência, caso em que somente tais fatos novos deverão ser submetidos, sucessivamente, à manifestação do MPE e da agremiação.

Por oportuno, observo que, em virtude do novo rito processual disciplinado na minuta de resolução em análise, não foram reproduzidas, no texto proposto, as disposições contidas nos arts. 38 a 40 da Res.-TSE 23.546, atinentes, em apertada síntese, à intimação do órgão partidário e dos responsáveis para oferecimento de defesa e requerimento de provas a serem produzidas, bem como à instrução do processo e à fase de alegações finais, as quais estão contempladas em outros dispositivos do texto proposto.

Prosseguindo, destaco o disposto no art. 40 da minuta de resolução, alusivo à ordem de disponibilização dos autos da prestação de contas para manifestação do partido e do órgão ministerial, após a apresentação do parecer conclusivo, in verbis:

Art. 40. Apresentado o parecer conclusivo, o processo deve ser disponibilizado, nesta ordem:

I - às partes, primeiro ao impugnante depois ao impugnado, se houver, ou apenas ao partido político e os respectivos responsáveis pela apresentação das contas no caso de prestações de contas não impugnadas, para oferecimento de razões finais, no

prazo de 5 (cinco) dias; e

II - ao Ministério Público Eleitoral para emissão de parecer como fiscal da lei, no prazo de 5 (cinco) dias.

Como se infere do texto proposto, após o parecer técnico conclusivo, os autos da prestação de contas serão disponibilizados, primeiramente, ao partido político para a apresentação das alegações finais e, após, ao Ministério Público Eleitoral para a emissão de parecer.

A previsão de que órgão ministerial fale por último a respeito do parecer conclusivo decorre do fato de que, nos processos de prestação de contas, o Parquet atua, em regra, como fiscal da ordem jurídica, e não como parte antagonista à agremiação prestadora das contas.

Essa interpretação decorre do disposto no art. 179, II, do Código de Processo Civil e da jurisprudência desta Corte Superior, que sufraga a manifestação do Ministério Público na condição de fiscal da ordem jurídica após a oitiva das partes.

**De qualquer sorte, a previsão de apresentação das alegações finais do partido antes do parecer ministerial não implica, por si só, ofensa ao direito de defesa ou ao contraditório, tendo em vista que, nos termos do novo rito processual proposto, nessa fase processual, não se admite a indicação de novas irregularidades, as quais podem ser apontadas pelo Ministério Público Eleitoral até o parecer intermediário, sob pena de preclusão, tal como previsto no § 6º do art. 36 da minuta. Desse modo, o partido poderá, nas razões finais defender-se de forma plena em relação a todas as falhas porventura constadas na prestação de contas.**

Quanto ao texto do art. 41, atualizou-se a redação do art. 41 da Res.-TSE 23.546, a fim de contemplar o novo rito processual estabelecido na presente minuta, notadamente quanto à prolação de decisão pelo juiz ou pelo relator após transcorrido o prazo para a apresentação de alegações finais pelo partido e de parecer pelo MPE, assim como para excluir do texto a palavra "análise", a fim de evitar a interpretação equivocada de que, após a apresentação de tais peças, os autos seriam submetidos a nova análise técnica.

Por força do § 1º art. 65 da Res. 23.604/2019 “*as disposições processuais previstas nesta Resolução devem ser aplicadas aos processos de prestação de contas que ainda não tenham sido julgados*”.

Ressalto, contudo, o disposto na Res. nº 23.604/2019 ainda não foi objeto de debate pelo TSE, uma vez que, para as contas referentes ao exercício financeiro de 2014, recentemente apreciadas pelo Tribunal, ainda em vigor a Res.-TSE nº 23.546/2017 quando oportunizada defesa às agremiações.

Quanto aos feitos pretéritos, mencionados pelo autor na sua peça de

ingresso ao argumento de que os partidos foram indevidamente impedidos de apresentar documentação anexa à defesa, tal qual sublinhou a Unidade Técnica desta Corte Superior, em todos, assentada a preclusão para juntada de documentos novos, pois, à agremiação já havia sido previamente oportunizada a produção da prova, sem atendimento oportuno da providência. Reproduzo excertos dos votos condutores dos julgados mencionados:

*“O parecer conclusivo assentou que a documentação trazida aos autos foi insuficiente para sanar todas as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017, opinando, ao final, pela desaprovação das contas.*

***Ato contínuo, houve protocolização da defesa do Movimento Democrático Brasileiro, com amparo no art. 38 da já mencionada Resolução, postulando a juntada de novos documentos destinados a suprir as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017 e repetidas no parecer conclusivo.***

*Porém, essa pretensão revela-se inadmissível, porquanto essa oportunidade processual encontra-se alcançada pela preclusão, conforme disposto no art. 35, §§ 8º e 9º, e 36, caput, todos da Res.-TSE 23.546/2017”:*

[...]

(PC nº 291-06/DF, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 19.6.2019).

*“Conforme ressaltai no despacho de fls. 427-428, o pedido de dilação de prazo, além de não ter sido devidamente lastreado em motivo relevante, vai de encontro à necessidade de julgamento célere da prestação de contas, considerada a iminência do prazo prescricional de que trata o art. 37, § 3º, da 9.096/95.*

***Demais disso, as falhas que foram objeto do pedido de dilação de prazo já haviam constado de manifestação técnica anterior (Informação 186/2017/Asepa), da qual a agremiação foi intimada, de sorte que houve ao menos duas oportunidades para apresentar a documentação necessária à demonstração da regularidade da despesa.***

*Nesse contexto e ante o caráter jurisdicional do processo de prestação de contas, deve incidir a preclusão consumativa. Cito o seguinte precedente: ‘A partir da edição da Lei nº 12.034/2009, o processo de prestação de contas passou a ter caráter jurisdicional. Não praticado o ato no momento processual próprio, ocorre a preclusão, em respeito à segurança das relações jurídicas’ (AgR-REspe 1999-09, rel. Min.*

*Gilmar Mendes, DJe de 11.5.2016”*

(PC nº 314-49/DF, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 29.5.2019).

*“O parecer conclusivo assentou que a documentação trazida aos autos foi insuficiente para sanar todas as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017, opinando ao final pela desaprovação das contas.*

*Ato contínuo, houve protocolização da defesa do Partido Socialista Brasileiro, com amparo no art. 38 da já mencionada Resolução, postulando a juntada de novos documentos destinados a suprir as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017 e repetidas no parecer conclusivo.*

*Porém, essa pretensão se revela inadmissível, porquanto essa oportunidade processual encontra-se alcançada pela preclusão, conforme disposto nos arts. 35, §§ 8º e 9º, e 36, caput, todos da Res. 23.546/2017-TSE:*

*[...]*

***Extrai-se desses dispositivos que a inobservância dos momentos processuais previstos no procedimento de prestação de contas para a juntada de documentos acarreta a preclusão dessa faculdade, sendo inadmissível versar essa pretensão após a elaboração do parecer conclusivo da unidade técnica”.***

(AgR-PC nº 310-12/DF, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 29.4.2019).

*“Argumenta que os documentos acostados à sua defesa comprovariam o estorno desses valores (cheques emitidos pelo partido e depósitos nas contas bancárias dos doadores). Esses elementos, contudo, foram trazidos de forma extemporânea, quando já operada a preclusão, uma vez que anteriormente intimado a comprovar o estorno. Além disso, não foi apresentada justificativa para a juntada tardia dos documentos”.*

(AgR-PC nº 230-19/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe de 11.9.2018).

A mesma premissa norteou, de forma majoritária, outros julgamentos do Tribunal, quando assentada a preclusão:

*“7. A teor da jurisprudência desta Corte, não se admite juntar, de*

*modo tardio, em processo de contas, documentos retificadores na hipótese em que a parte foi anteriormente intimada para suprir a falha, haja vista a incidência dos efeitos da preclusão. Mantida a glosa de R\$ 158.369,16 supostamente despendidos com táxi”.*

(AgR-PC nº 91997/DF, Relator Designado Min. Tarcísio Vieira de Carvalho, DJe de 2.4.3.2020).

*“4. Não cabe apreciar documentos trazidos com os declaratórios, diante da ocorrência de preclusão, quando as irregularidades foram apontadas pelo órgão técnico, mas a legenda não se manifestou a respeito na defesa que se seguiu. Precedentes”.*

(ED-PC nº 31194 Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 12.12.2019).

---

*“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO 2014. DOCUMENTOS JUNTADOS APÓS DECURSO DE PRAZO. PRECLUSÃO. DESAPROVAÇÃO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL. MOMENTO DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS. ART. 37 DA LEI Nº 9.096/95, COM A REDAÇÃO DA LEI Nº 12.034/2009. INCIDÊNCIA. INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 13.165/2015. IRRETROATIVIDADE. DESPROVIMENTO.*

*1. A jurisprudência desta Corte Superior se fixou no sentido de que, "tendo em vista a natureza jurisdicional do processo de prestação de contas, a ausência de circunstância excepcional que tenha obstado a juntada de documentos em momento oportuno atrai a ocorrência da preclusão, em respeito à segurança das relações jurídicas".*

(AgR-Respe nº 2123/ES, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 14.10.2019)

Nada obstante, há, de fato, alguns julgados, nos quais afastado o óbice processual, notadamente: PC nº 244-66/DF, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho, DJe de 2.2.2018, PC nº 267-46/DF, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 8.6.2017e PC nº 275-23/DF, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 7.4.2017.

#### **DO ART. 28, IV, DA RES.TSE Nº 21.841/2004**

De plano, importa consignar que a Res.-TSE nº 21.841/2004 teve

aplicação **até os feitos contábeis relativos ao exercício financeiro de 2014** – recentemente julgados pelo TSE no corrente ano de 2020 –, presente a máxima *tempus regit actum*, previsto no art. 65, § 3º, I, da Res.-TSE nº 23.464/2015, reproduzido também no art. 65, § 3º, I, da Res.-TSE nº 23.546/2017:

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;**

A partir do exercício financeiro de 2015, a **análise do mérito** da contabilidade partidária ocorrerá à luz da resolução vigente à época do exercício de referência, tal qual fixado em cada uma das Resoluções editadas por esta Corte Superior para atender as alterações promovidas na Lei nº 9.096/1995 ao longo do tempo.

Com efeito, a Resolução-TSE nº 23.432/2014 disciplina o mérito das prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2015; a Resolução-TSE nº 23.464/2015, aplica-se aos exercícios financeiros de 2016 e 2017; a Resolução-TSE nº 23.546/2017 incide sobre as contas de 2018 e 2019; e, por fim, a Resolução-TSE nº 23.604/2019, atualmente em vigor, disciplinará as prestações de contas dos exercícios financeiros de 2020 em diante, sendo, contudo, **do aspecto processual**, aplicável de imediato a todas as contas em tramitação nesta Corte. Assim preconiza o art. 65 da citada normativa:

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

§ 1º As disposições processuais previstas nesta resolução devem ser aplicadas aos processos de prestação de contas que ainda não tenham sido julgados.

§ 2º A adequação do rito dos processos de prestação de contas previstos no § 1º deve observar a forma determinada pelo juiz ou pelo relator do feito, sem que sejam anulados ou prejudicados os atos já realizados.

§ 3º As irregularidades e as impropriedades contidas nas prestações de contas devem ser analisadas de acordo com as regras vigentes no respectivo exercício financeiro de referência das contas.

§ 4º As alterações realizadas nesta resolução que impliquem a análise das irregularidades e das impropriedades constantes das prestações de contas somente devem ser aplicáveis no exercício seguinte ao da deliberação pelo plenário do TSE, salvo previsão expressa em sentido contrário.

Dito isso, do art. 28, IV da Res.-TSE nº 21.841/2004 extraída a seguinte determinação:

Art. 28. Constatada a inobservância às normas estabelecidas na Lei nº 9.096/95, nesta Resolução e nas normas estatutárias, ficará sujeito o partido às seguintes sanções ([Lei nº 9.096/95, art. 36](#)):

[...]

**IV – no caso de desaprovação das contas, a suspensão, com perda, das cotas do Fundo Partidário perdura pelo prazo de um ano, a partir da data de publicação da decisão** (Lei nº 9.096/95, art. 37).

(Destaquei)

Registre-se que a previsão de suspensão das cotas do Fundo Partidário preconizada no dispositivo regulamentar encontrava amparo no art. 37 da Lei nº 9.096/1995, com redação que lhe era dada pela Lei nº 9.693/1998, em vigor até 29 de setembro de 2015, quando editada a Lei nº 13.165/2015. A nova legislação conferiu o seguinte teor ao art. 37:

Art. 37. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação total ou parcial implica a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário e sujeita os responsáveis às penas da lei.

[\(Redação dada pela Lei nº 9.693, de 1998\)](#)

Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento).

[\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

Portanto, até o exercício financeiro de 2014, anterior à inovação legislativa de 2015, as agremiações eram sancionadas com a suspensão de cotas do Fundo Partidário, nos termos do art. 28, IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004. O preceito restou reiteradamente aplicável às contas partidárias, consoante se depreende dos seguintes precedentes:

*“CONSULTA. COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. SUSPENSÃO. DIRETÓRIO NACIONAL. TOMADA DE CONTAS.*

*I - Cabe ao diretório nacional do partido político, recebida a comunicação da decisão pelo TRE, deixar de repassar ao diretório regional, pelo período de um ano, a respectiva cota do Fundo Partidário, a contar da data da publicação da resolução que desaprovou as contas.*

*II - Tomada de Contas Especial (TCE) só se dá após a rejeição das contas em que existam indícios de que as irregularidades ensejaram dano ao erário. Assim, como se verifica, o não-repasse das cotas do Fundo Partidário independe da instauração de TCE”.*

(Cta nº 1039, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ de 08.7.2004 - destaquei)

*“PRTB. REJEIÇÃO DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 1998. PETIÇÕES Nos 823 E 1.486. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO E DE SUSTAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO, RESPECTIVAMENTE. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL. JULGAMENTOS SEPARADOS. NULIDADE. NÃO-OCORRÊNCIA. NOVO JULGAMENTO. DESAPROVAÇÃO MANTIDA.*

*1. A decisão que desaprova a prestação de contas não tem efeito suspensivo e deve ser executada imediatamente após a sua publicação. Precedentes.*

*2. Não se declara nulidade em benefício de quem a ela deu causa, tampouco sem que haja prejuízo devidamente apurado.*

*3. A argumentação desenvolvida nestes recursos não evidencia a dissonância entre o pedido e os julgamentos levados a efeito de modo a requerer a anulação pleiteada.*

*Pedidos indeferidos”.*

(Pet nº 823, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 21.6.2005 - destaquei)

*“PETIÇÕES n<sup>os</sup> 857 e 2.154. PRESTAÇÃO DE CONTAS. Exercício de 1998. Partido Verde. Diretório Nacional. Desaprovação. Recurso improvido. Embargos de declaração com efeitos modificativos e petição em separado para atacar uma só decisão.*

*Inadmissibilidade. Razões não deduzidas oportunamente. Preclusão. Indícios de informações falsas. Comunicação aos órgãos competentes para apuração de responsabilidades. Embargos conhecidos como pedido de reconsideração. Indeferimento.*

*1. As cotas do Fundo Partidário deverão ser suspensas após a*

**publicação da decisão que desaprovou a prestação de contas (art. 28, IV, da Res. TSE nº 21.841/2004).**

2. Em razão da preclusão consumativa, inviável a análise de alegação não submetida ao Tribunal no momento processual oportuno.

3. Não provido o recurso que impugnou decisão que desaprovou prestação de contas, os embargos de declaração opostos em seguida serão meramente protelatórios, quando não demonstrarem a presença dos requisitos previstos para essa modalidade de recurso.

4. A existência de indícios de que informações falsas foram prestadas, para assegurar a aprovação de prestação de contas, exige, do julgador, comunicados aos órgãos competentes para apurar irregularidades na aplicação de recursos

Públicos”.

(ED-Pet nº 857/SP, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 06.10.2006 – destaquei).

Com a edição da Lei nº 12.034/2009, atribuído efeito suspensivo automático aos recursos voltados contra a decisão que desaprovou as contas partidárias, *verbis*:

Art. 37. [...]

§ 4º Da decisão que desaprovou total ou parcialmente a prestação de contas dos órgãos partidários caberá **recurso para os Tribunais Regionais Eleitorais ou para o Tribunal Superior Eleitoral**, conforme o caso, **o qual deverá ser recebido com efeito suspensivo**.

(Destaquei)

As resoluções aprovadas pelo TSE se adequaram à nova legislação, passando a contemplar o efeito suspensivo, nos termos previstos na lei:

Res.TSE nº <b>23.432/2014</b>	Res.-TSE nº <b>23.464/2015</b>	Res.TSE nº <b>23.546/2017</b>	Res.-TSE nº <b>23.604/2019</b>
Art. 53. Da decisão que desaprovou, total ou parcialmente, a prestação de contas dos órgãos partidários caberá recurso para os Tribunais Regionais Eleitorais ou	Art. 52. Da decisão sobre a prestação de contas dos órgãos partidários, caberá recurso para os tribunais regionais	Art. 52. Da decisão sobre a prestação de contas dos órgãos partidários, caberá recurso para os	Art. 51. Da decisão sobre a prestação de contas dos órgãos partidários, caberá recurso para os TRES ou para o

para o Tribunal Superior Eleitoral, conforme o caso, o qual deverá ser recebido com efeito suspensivo.	Eleitorais ou para o Tribunal Superior Eleitoral, conforme o caso, o qual deve ser recebido com efeito suspensivo.	TRFES ou para o TSE, conforme o caso, o qual deve ser recebido com efeito suspensivo.	TSE, conforme o caso, o qual deve ser recebido com efeito suspensivo.
--	--	---	---

O § 1º do art. 67 da Res. nº 21.432/2014, que substituiu a Res. nº 21.841/2004, já registrava que: “as disposições processuais previstas nesta resolução devem ser aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados”.

Em 2019, a Lei nº 13.877/2019 incluiu o § 3º-A no art. 37 da Lei nº 9.096/1995, *in verbis*:

Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento).

[...]

§ 3º-A. O cumprimento da sanção aplicada a órgão estadual, distrital ou municipal somente será efetivado **a partir da data de juntada aos autos do processo de prestação de contas do aviso de recebimento da citação ou intimação, encaminhada, por via postal, pelo Tribunal Regional Eleitoral ou Juízo Eleitoral ao órgão partidário hierarquicamente superior.** (Destaquei)

Idêntica previsão encontra-se replicada no art. 59, § 2º da Res.-TSE nº 23.604/2019, que hoje vigora:

Art. 59. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas do órgão partidário ou regularizar a situação do órgão partidário:

[...]

§ 2º O cumprimento da sanção aplicada a órgão estadual, distrital ou municipal somente será efetivado a partir da data de juntada aos autos do processo de prestação de contas do aviso de recebimento da citação ou da intimação, encaminhada, por via postal, pelo Tribunal Regional Eleitoral ou Juízo Eleitoral ao órgão partidário hierarquicamente superior (art. 37, § 3-A, da Lei nº 9.096/95).

Entretanto, consoante já mencionado inicialmente, até as contas de 2014, a norma impugnada permaneceu aplicável, por força do art. 65, § 3º, I, da Res.-TSE nº 23.546/2017. Nessa esteira, cito recente julgado desta Corte, justamente relativo à análise das contas partidárias de 2014, no qual consignado que “*a sanção de suspensão do recebimento de recursos do Fundo Partidário imposta aos diretórios regionais deve ser cumprida pelo diretório nacional, a partir da publicação da*

***decisão, e não da data em que comunicada pelos tribunais regionais, nos termos do que preconiza o art. 28, IV, da Res. TSE n° 21.841/2004, aplicável ao mérito da presente prestação de contas***” (PC n° 249-20/DF, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 27.4.2020).

Colho, por elucidativo, excerto do sobredito julgado:

*“[...] Por outro lado, cabe registrar a inaplicabilidade, na espécie, da recente reforma eleitoral, Lei n° 13.877, de 27 de setembro de 2019, que incluíra o § 3º-A ao art. 37 da Lei n° 9.096/95, para prever que ‘o cumprimento da sanção aplicada a Órgão estadual, distrital ou municipal somente será efetivado a partir da data de juntada aos autos do processo prestação de contas do aviso de recebimento da citação ou intimação, encaminhada, por via postal, pelo Tribunal Regional Eleitoral ou Juízo Eleitoral ao órgão partidário hierarquicamente superior.*

***Isso porque, ao mérito da presente prestação de contas, referente ao exercício de 2014, aplica-se a Res.-TSE n° 21.841/2004, conforme orientação jurisprudencial desta Corte Superior e consoante disposição expressa do § 3º do inciso I do art. 65 da Res.-TSE n° 23.546/2017”.***

Na mesma linha, PC n° 957-46/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 22.10.2014; PC n° 21/DF, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 26.9.2014; PC n° 949-69/DF, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, DJe de 20.4.2015; PC n° 969-60/DF, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 30.9.2015; PC n° 979-07/DF, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 22.5.2015.

A alegada inviabilidade de que os Diretórios Nacionais acompanhassem o resultado das contas das demais esferas partidárias para fins de não realização do repasse de valores do Fundo para aquelas cuja penalidade de suspensão fosse aplicada, também já foi objeto de deliberação pelo Plenário do TSE, ao exame da PC n° 306-72/DF, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho, cujo voto consigna:

*“Da planilha de fl. 18, extrai-se que o órgão nacional repassou o valor total de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) nos meses de janeiro, fevereiro, março e abril/2013, durante o período de suspensão de 6 (seis) meses a que foi sancionado o órgão regional, conforme decisão proferida na PC n° 3059-51.2011.6.14.0000, com a publicação do acórdão em 9.2.2012.*

*Nos termos consignados no acórdão 24.469, a sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário deveria ser cumprida no ano seguinte à publicação da decisão que desaprovou as contas do Diretório Estadual do Pará. Como a decisão data de 9.2.2012, a execução teve início em janeiro de 2013.*

*De se ver, portanto, que os repasses foram feitos em desacordo com o disposto no § 3º do art. 37 da Lei nº 9.096/95.*

*Ademais, importa registrar que os órgãos regionais sancionados tinham ciência da impossibilidade de receberem tais recursos, de modo que a eles cumpria comunicar tal impossibilidade à direção nacional do partido, por se tratar de interesse interna corporis, restituindo-lhe, em última análise, os valores indevidamente repassados.*

*Faz parte da organização interna partidária deliberar sobre as comunicações entre os diretórios acerca de decisões judiciais que possam impactar suas atividades. Cumpre aos próprios diretórios regionais que sofrem a suspensão dos repasses das cotas comunicar ao diretório nacional a desaprovação de suas contas, não podendo se escusar do cumprimento de decisão judicial da qual tinham total e prévio conhecimento”.*

(PC nº 306-72/DF, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe 7.5.2019)

Ressalto, por fim, que as resoluções que sucederam a Res.-TSE nº 21.841/2004 não reproduziram o teor do inciso IV do art. 28, em razão das alterações legislativas supervenientes antes mencionadas, bem como que, durante todo o período de vigência da aludida Resolução (2004-2014), não formulados questionamentos acerca de sua constitucionalidade.

Essas as informações que me cabiam prestar (seguem anexas as Informações ASEPA nº 15/2020 e ASSEC nº 57/2020).

Colocando-me à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que ainda se façam necessários, reitero a Vossa Excelência meu especial apreço.

**Ministra ROSA WEBER**

**Presidente**

Art. 37. [...]

11. Os órgãos partidários poderão apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas.

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

[...]

§ 7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias.

---

**ROSA MARIA PIRES WEBER**

**PRESIDENTE**



Documento assinado eletronicamente em **04/05/2020, às 15:56**, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida em

[https://sei.tse.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?](https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=1315608&crc=6A8C9ECD](https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=1315608&crc=6A8C9ECD),

informando, caso não preenchido, o código verificador **1315608** e o código CRC

**6A8C9ECD**.



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Informação ASEPA nº 15/2020

Referência: Processo-SEI nº 3779-0

Assunto: **manifestação sobre a ADI nº 6395.**

Senhor Assessor-Chefe,

Trata-se de argumentação sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6395 formulada por partidos políticos e encaminhada a esta unidade técnica para manifestação.

### **I - Da constitucionalidade do art. 36, § 11, da Resolução-TSE nº 23.604/2019**

1. Inicialmente, cabe destacar que, pelo disposto no § 6º do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, incluído pela Lei nº 12.034/2009, o exame da prestação de contas dos órgãos partidários **tem caráter jurisdicional**, razão pela qual se submete ao instituto da preclusão.

2. Como exposto no precedente abaixo colacionado, temos que:

A partir da edição da Lei nº 12.034/2009, o processo de prestação de contas passou a ter caráter jurisdicional. **Não praticado o ato no momento processual próprio, ocorre a preclusão**, em respeito à segurança das relações jurídicas.

(AgR-REspe 1999-09, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 11/05/2016).

[Grifo nosso]

3. A preclusão possui estreita ligação com o princípio do devido processo legal, uma vez que, em observância aos momentos processuais oportunos para a prática dos atos, se garante um processo justo, conferindo previsibilidade e segurança jurídica às partes.

4. O instituto da preclusão visa, assim, limitar a atuação das partes, coibindo abusos, tendo em vista que a demora excessiva na prestação jurisdicional comprometeria sua efetividade.

5. Nesse sentido, a própria doutrina processual destaca:

Segundo a melhor doutrina, o processo, para atingir sua finalidade de atuação da vontade concreta da lei, deve ter um desenvolvimento ordenado, coerente e regular, assegurando a certeza e a estabilidade das situações processuais sob pena de retrocessos e contramarchas desnecessárias e onerosas que colocariam em risco não só os interesses das partes em litígio, mas, principalmente, a majestade da atividade jurisdicional.

Não há dúvida de que a preclusão é instrumento para evitar abusos e retrocessos e prestigiar a entrega de prestação jurisdicional de boa qualidade.<sup>[1]</sup>

6. Dessa forma, objetivando a observância dos momentos processuais previamente estabelecidos para a prática dos atos processuais, o instituto da preclusão se relaciona também com o princípio da segurança jurídica, trazendo estabilidade para as relações jurídicas.

7. Com efeito, a limitação trazida pelo § 11 do art. 36 da Resolução-TSE nº 23.604/2019, ora impugnado, quanto à impossibilidade de apresentar novos documentos “na hipótese de não atendimento pelo órgão partidário das diligências determinadas pelo juiz ou pelo relator no prazo assinalado, o que implica a preclusão para a apresentação do esclarecimento ou do documento assinalado”, não se trata de inovação em matéria legislativa ou de regulamentação em contrariedade a dispositivo legal, extrapolando os poderes regulamentares conferidos à Justiça Eleitoral, como alega a petição inicial, mas de verdadeiro consectário lógico decorrente da própria natureza jurisdicional do processo de prestação de contas, que assim foi transformado pela Lei nº 12.304/2009, que incluiu o § 6º do art. 37 à Lei dos Partidos Políticos, razão pela qual tal restrição poderia ser aplicada ao processo de prestação de contas até mesmo se não houvesse a presença desse dispositivo na Resolução.

8. Isso porque, como exposto acima, **a preclusão é um instituto inerente ao próprio processo judicial**, que preestabelece os momentos adequados para a prática de cada ato processual, limitando a possibilidade de a parte trazer novas provas a qualquer momento, já que define momentos específicos para a instrução probatória. Tanto o é que o próprio Código de Processo Civil, em seu art. 336<sup>[2]</sup>, estabelece um momento único para o réu apresentar toda sua matéria de defesa, qual seja, a contestação.

9. Dessa forma, não há que se falar em violação aos princípios do devido processo legal, da separação dos poderes, da legalidade e da reserva legal.

10. Ademais, quanto aos princípios da ampla defesa e do contraditório, que também se supõem violados na petição inicial, tal argumentação não merece prosperar, pelos argumentos que se passa a expor.

11. A Resolução-TSE nº 23.604/2019, atualmente em vigor, assim como as resoluções que a antecederam, estabelece o procedimento que o processo de prestação de contas deve seguir, regulamentando a fiscalização das contas dos

partidos, atribuição constitucional conferida à Justiça Eleitoral, nos termos do art. 17, III, da Carta Magna.

12. Primeiramente, segundo o art. 28 da supracitada Resolução, os partidos políticos devem apresentar a sua prestação de contas à Justiça Eleitoral.

13. A partir do art. 35 se estabelece o procedimento do exame da prestação de contas. Inicialmente, no próprio art. 35, temos a determinação de um exame preliminar pela unidade técnica responsável pelo exame das contas partidárias, limitando-se a verificar a presença das peças que integram a prestação de contas de acordo com o art. 29, §§ 1º e 2º.

14. Se dessa análise preliminar a unidade técnica verificar a ausência de qualquer dessas peças, ela informará ao juiz ou relator, “para que o órgão partidário e os responsáveis sejam intimados a complementar a documentação no prazo de 20 (vinte) dias” (§ 3º, art. 35), possibilitando, assim, uma defesa preliminar do partido, quanto à completude dos documentos entregues.

15. Findo o prazo sem que a documentação ausente seja apresentada, o juiz ou relator poderá inclusive julgar as contas como não prestadas “quando não houver elementos mínimos que possibilitem a análise da movimentação dos recursos oriundos do Fundo Partidário e da origem de recursos”, ou, havendo elementos mínimos, determinará o prosseguimento do exame, como determina o § 4º, I e II, respectivamente, do art. 35.

16. O art. 36, por sua vez, passa a tratar da primeira análise substancial da prestação de contas pela unidade técnica, que tem por escopo, conforme o § 1º:

[...] identificar a origem das receitas e a destinação das despesas com as atividades partidárias e eleitorais, mediante avaliação formal dos documentos contábeis e fiscais apresentados pelos partidos políticos e pelos candidatos, sendo vedada a análise das atividades político-partidárias ou qualquer interferência em sua autonomia (Lei nº 9.096/1995, art. 34, § 1º).

17. Pelo § 6º desse mesmo artigo, concluído o exame de mérito e da regularidade dos documentos apresentados, executado pela unidade técnica da Justiça Eleitoral, o processo deve ser disponibilizado ao Ministério Público Eleitoral, que poderá, nesse momento, apontar irregularidades não identificadas pela Justiça Eleitoral, no prazo de 30 dias, sob pena de preclusão do apontamento da irregularidade pelo *Parquet*.

18. Após a manifestação do Ministério Público Eleitoral ou o transcurso do referido prazo, o partido e seus responsáveis serão intimados para se defender a respeito das falhas apontada no autos, “oportunidade em que poderão requerer a produção de provas, sob pena de preclusão, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias” (§ 7º do art. 36).

19. Esse é o momento em que se caracteriza a defesa substancial do partido, oportunidade na qual ele tomará conhecimento e poderá se defender das

irregularidades e impropriedades apresentadas tanto pela unidade técnica da Justiça Eleitoral quanto pelo Ministério Público Eleitoral, momento que corresponde à contestação quando se faz o paralelo com o processo civil.

20. Cabe ressaltar, como dito acima, que, de acordo com o art. 336 do Código de Processo Civil, é nesse momento, ou seja, na contestação, que o réu deve apresentar toda sua matéria de defesa, especificando as provas que pretende produzir.

21. Após esse prazo de 30 dias que o partido tem para se manifestar a respeito das irregularidades e impugnações apresentadas, os autos serão remetidos novamente à unidade técnica para a emissão do parecer conclusivo das contas, conforme determina o art. 38. Ressalta-se que, no momento em que os autos retornam à unidade técnica, conclui-se a fase de instrução probatória.

22. Convém destacar que, segundo o disposto no § 1º do art. 38, no parecer conclusivo não será contemplada irregularidade que não tenha sido previamente identificada pela unidade técnica ou pelo impugnante, em relação à qual não tenha sido dada oportunidade ao partido de se manifestar ou corrigir. Significa dizer que nenhuma irregularidade ou impropriedade identificada no exame dos documentos da prestação de contas do partido irá compor o parecer conclusivo da unidade técnica **sem que antes o partido não tenha sido instado a se manifestar a respeito**, preservando-se, assim, toda a garantia do contraditório e da ampla defesa.

23. Apresentado o parecer conclusivo, nos termos do art. 40, I, o processo será disponibilizado novamente ao órgão partidário e aos seus respectivos responsáveis para oferecimentos de alegações finais, no prazo de 5 dias.

24. O parágrafo único do art. 40 ressalta:

**Art. 40.**

**Parágrafo único.** Não será admitida a juntada de documento pelos requerentes após a emissão do parecer conclusivo da unidade técnica dos tribunais ou do responsável pelo exame nos cartórios eleitorais, ressalvado o documento novo, na forma do art. 435 do Código de Processo Civil, hipótese em que o prazo prescricional será interrompido.

[Grifo nosso]

25. Por fim, pela disciplina do art. 41, após o prazo para a apresentação das alegações finais das partes e do Ministério Público Eleitoral, o processo será concluso ao relator para que profira a decisão.

26. Da leitura dos mencionados artigos, **observa-se que não há qualquer cerceamento ao direito de defesa dos órgãos partidários ao longo do processo de prestação de contas**. Ao contrário, o que se constata é que lhes são dadas diversas oportunidades de manifestação: preliminarmente, após o exame preliminar; substancialmente, após o primeiro exame; e, por fim, em alegações finais, após o

parecer conclusivo.

27. Convém ressaltar que é após o primeiro exame que o partido deve apresentar toda a sua matéria de defesa, juntando aos autos todos os documentos que julgar necessário, podendo se manifestar de forma ampla e definitiva sobre todas as irregularidades apontadas.

28. Sobre essa manifestação é que a unidade técnica realizará seu parecer conclusivo, após o qual o partido não poderá juntar novos documentos, uma vez que, já tendo sido intimado, não praticou o ato no momento processual oportuno.

29. Admitir a juntada de novos documentos pelo partido após o parecer conclusivo acarretaria um prolongamento excessivo ao processo de prestação de contas, já que tais documentos, não podendo ficar sem análise, deverão ser remetidos novamente para a unidade técnica para a emissão de um novo parecer conclusivo. A utilização dessa faculdade, sem qualquer limitação, levaria ao constante retorno dos autos à unidade técnica e ao constante adiamento do julgamento, podendo levar, conseqüentemente, à própria prescrição do processo de prestação de contas.

30. Contrariamente ao que se aduz na petição inicial, o § 11º do art. 36 da Resolução-TSE nº 23.604/2019, impugnado no presente processo, não restringe direito à ampla defesa e ao contraditório. O dispositivo esclarece apenas que o direito de apresentação de documentos a qualquer tempo, enquanto não transitado em julgado a prestação de contas, somente pode ser invocado caso o partido não tenha sido instado a se manifestar na fase de instrução dos autos.

31. Como exposto acima, após o primeiro exame, o partido é intimado e lhe é dada a oportunidade de se manifestar a respeito das falhas indicadas, tanto no parecer da unidade técnica quanto no parecer do Ministério Público, e de requerer a produção de provas, conforme disciplina o § 7º do art. 36, garantindo-lhe amplamente seu direito de defesa.

32. A limitação contida no § 11º tem sido utilizada não no momento processual pós exame de mérito dos documentos, mas para impedir a juntada de novos documentos após o parecer conclusivo, fase que não corresponde mais à primeira defesa do partido, mas às alegações finais.

33. Os julgados do Tribunal Superior Eleitoral trazidos na petição inicial, em relação aos quais se alega que houve cerceamento da capacidade probatória dos partidos políticos, **tratam de situações em que se negou a juntada de novos documentos após o parecer conclusivo, uma vez que a Corte já lhes havia dado oportunidade de se manifestarem anteriormente**, conforme se observa dos trechos colacionados abaixo:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013. [...] **PARECER CONCLUSIVO. JUNTADA DE DOCUMENTOS APÓS O PRAZO DE REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS. PRECLUSÃO.** ART. 35, §§ 8º E 9º, DA RES.-TSE 23.546/2017.

O parecer conclusivo assentou que a documentação trazida aos autos foi insuficiente para sanar todas as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017, opinando, ao final, pela desaprovação das contas.

**Ato contínuo, houve protocolização da defesa do Movimento Democrático Brasileiro, com amparo no art. 38 da já mencionada Resolução, postulando a juntada de novos documentos destinados a suprir as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017 e repetidas no parecer conclusivo.**

Porém, essa pretensão revela-se inadmissível, porquanto essa oportunidade processual encontra-se alcançada pela preclusão, conforme disposto no art. 35, §§ 8º e 9º, e 36, caput, todos da Res.-TSE 23.546/2017:

[...]

**Extrai-se desses dispositivos que a inobservância dos momentos processuais previstos no procedimento de prestação de contas, para a juntada de documentos, acarreta a preclusão dessa faculdade, sendo inadmissível versar essa pretensão após a elaboração do parecer conclusivo.**

[...]

**Conclui-se, então pela inadmissibilidade da juntada e análise dos documentos apresentados pelo prestador das contas, em sua derradeira manifestação,** e que ora compõem os anexos 57-58 (fl. 806), por força do óbice contido no art. 35, § 9º, da Res.-TSE 23.546/2017<sup>[3]</sup>.

(Prestação de Contas nº 291-06, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* 19/06/2019)

---

Conforme ressaltai no despacho de fls. 427-428, o pedido de dilação de prazo, além de não ter sido devidamente lastreado em motivo relevante, vai de encontro à necessidade de julgamento célere da prestação de contas, considerada a iminência do prazo prescricional de que trata o art. 37, §3º, da 9.096/95.

**Demais disso, as falhas que foram objeto do pedido de dilação de prazo já haviam constado de manifestação técnica anterior (Informação 186/2017/Asepa), da qual a agremiação foi intimada, de sorte que houve ao menos duas oportunidades para apresentar a documentação necessária à demonstração da regularidade da despesa.**

Nesse contexto e ante o caráter jurisdicional do processo de prestação de contas, deve incidir a preclusão consumativa.

(Prestação de Contas nº 314-49, Rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* 29/05/2019)

O parecer conclusivo assentou que a documentação trazida aos autos foi insuficiente para sanar todas as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017, opinando ao final pela desaprovação das contas.

Ato contínuo, houve protocolização da defesa do Partido Socialista Brasileiro, com amparo no art. 38 da já mencionada Resolução, postulando a juntada de novos documentos destinados a suprir as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017 e repetidas no parecer conclusivo.

Porém, essa pretensão se revela inadmissível, porquanto essa oportunidade processual encontra-se alcançada pela preclusão, conforme disposto nos arts. 35, §§ 8º e 9º, e 36, caput, todos da Res. 23.546/2017-TSE:

[...]

**Extrai-se desses dispositivos que a inobservância dos momentos processuais previstos no procedimento de prestação de contas para a juntada de documentos acarreta a preclusão dessa faculdade, sendo inadmissível versar essa pretensão após a elaboração do parecer conclusivo da unidade técnica.**

(Prestação de Contas n. 310-12, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* 29/04/2019)

-----  
Em suas alegações finais, a grei política requerente aduz preliminar de cerceamento de defesa, **arguindo que deveria se proceder à análise de documentos novos trazidos pelo partido, ainda que após a emissão do parecer conclusivo da unidade técnica**, já que cabe à defesa sempre falar por último e que tal premissa valoriza os princípios da instrumentalidade das formas, da razoabilidade e uma prestação jurisdicional justa, prestigiando a busca pela verdade real" (fl. 404).

**Pontuo, todavia, que não merece guarida a alegação de cerceamento de defesa, visto que, tal como assentado no *decisum* de fls. 397-399, a agremiação partidária teve diversas oportunidades nos autos para produzir provas acerca das irregularidades detectadas na prestação de contas.**

(Prestação de Contas nº 230-10, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, *DJe* 27/04/2017)

34. Percebe-se em tais excertos **que em nenhum dos casos se negou a possibilidade de juntada de novos documentos na primeira oportunidade que o partido teve para se manifestar, apenas após o parecer conclusivo**, quando o partido já tinha sido anteriormente intimado para sanar as falhas, e não o fez tempestivamente, permanecendo inerte.

35. Neste ponto, cabe destacar que a determinação do art. 36, § 10, da Resolução-TSE nº 23.604/2019, que transcreve a disciplina do art. 37, § 11, da Lei 9.096/1995, possibilitando aos órgãos partidários “apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julga a

prestação de contas”, não se contradiz com o § 11 do art. 36, que a limita, não superando, assim, a regra da preclusão para a juntada de documentos em relação aos quais o partido já fora intimado para apresentá-los, mas faz referência tão somente a documentos novos, referentes a fatos sobre os quais o partido ainda não tenha se manifestado anteriormente, ou a documentos que só se tornaram acessíveis ao partido posteriormente, cabendo a ele comprovar o motivo que o impediu de juntá-los oportunamente, regra que se compatibiliza com o art. 435, *caput* e parágrafo único, do Código de Processo Civil, nos seguintes termos:

Art. 435. É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos.

Parágrafo único. Admite-se também a juntada posterior de documentos formados após a petição inicial ou a contestação, bem como dos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente e incumbindo ao juiz, em qualquer caso, avaliar a conduta da parte de acordo com o [art. 5º](#).

36. Sobre o tema, destaca-se trecho do voto do Ministro Edson Fachin, relator no Agravo Regimental na Prestação de Contas nº 310-12:

Todavia, conforme assentado na decisão agravada, desde a inserção do § 6º ao art. 37 da Lei dos Partidos Políticos pela Lei nº 12.034/2009, o processo de prestação de contas passou a ostentar natureza jurisdicional e, **uma vez que não se pratica o ato no momento processual próprio, não pode a parte fazê-lo posteriormente ante a incidência da preclusão**. Esse é o entendimento pacífico do TSE, de que *“tendo em vista a natureza jurisdicional do processo de prestação de contas, a ausência de circunstância excepcional que tenha obstado a juntada de documentos em momento oportuno atrai a ocorrência da preclusão, em respeito à segurança das relações jurídicas”* (AgR- AI nº 1481-19/RS, Rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 14.3.2016).

[...]

**Ademais, cumpre ressaltar que a produção de provas na fase de defesa, prevista no art. 38 da Res.-TSE nº 23.546/2017, restringe-se à hipótese de saneamento de irregularidade indicada nos pareceres da área técnica do Ministério Público Eleitoral sobre o qual a parte não teve a oportunidade de se manifestar**, em vista do que dispõe o parágrafo único do art. 39 do mesmo ato normativo.

(Agravo Regimental na Prestação de Contas nº 310-12, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* 06/08/2019)

37. Nesse sentido, a jurisprudência da Corte é pacífica quanto à preclusão do direito de apresentação de documentos quando o partido é instado e permanece

inerte, conforme destacado a seguir:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO. EXERCÍCIO. 2010. OMISSÃO. INOCORRÊNCIA. ACOLHIDOS APENAS PARA PRESTAR ESCLARECIMENTOS.

1. O convencimento exposto no acórdão embargado evidencia a desnecessidade de integração, mostrando-se o aresto claro, coerente e livre de omissão.

**2. Conforme o entendimento deste Tribunal, a redação do artigo 37, § 11, da Lei nº 9.096/95 não é aplicável nos casos em que o partido já tenha sido intimado para apresentar documentos e não o faça no momento oportuno (PC nº714-68/DF, rel. Min. Luciana Lóssio, acórdão de 14.4.2016, pendente de publicação).**

[...]

(Prestação de Contas nº 88185, Acórdão, Relator(a) Min. Maria Thereza de Assis Moura, Publicação: DJe - Diário de justiça eletrônico, Data 30/06/2016, Página 31)

-----  
PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012. PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO (PCB). DESAPROVAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. INTEMPESTIVIDADE.

1. É intempestivo o agravo regimental interposto após o decurso do prazo de três dias, contados da publicação da decisão agravada. Precedentes.

2. Na espécie, não seria possível a aplicação do princípio da fungibilidade recursal, a fim de receber, como agravo regimental ou embargos de declaração, petição protocolizada dentro do prazo recursal visando à juntada de documentos que seriam, no entender do partido, aptos a sanar as falhas identificadas, pois a peça apresentada não preenche os requisitos próprios das espécies recursais citadas, uma vez que, respectivamente, não impugna especificamente os fundamentos da decisão agravada, tampouco indica eventual existência de contradição, obscuridade, omissão ou erro material no *decisum* que desaprovou as contas.

**3. A título de *obiter dictum* acerca da pretensão de análise dos documentos apresentados após o julgamento das contas, consigna-se que, já na vigência do § 11 do art. 37 da Lei 9.096/95, este Tribunal Superior reafirmou o entendimento de que, em virtude da natureza jurisdicional do processo de prestação de contas, ocorre preclusão para a juntada de documento com o recurso quando o partido for intimado para sanar a irregularidade e não o faz em tempo hábil, tal como ocorre no presente caso. Precedentes. Agravo regimental não conhecido.**

(Prestação de Contas nº 24029, Acórdão, Relator(a) Min. Admar Gonzaga, Publicação: DJe - Diário de justiça eletrônico, Tomo 101, Data 23/05/2018, Página 66)

-----  
PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2010.  
DESAPROVAÇÃO.

1. Verificadas as contas do Partido Político remanesceram irregularidades relativas à: a) não aplicação do percentual do Fundo Partidário em programas de promoção e difusão da participação feminina na política; b) repasse de valor ao Diretório Regional de Sergipe; c) ausência de comprovantes bancários e notas fiscais referentes às saídas financeiras; d) despesas não nominais ou sem comprovação relacionadas pelo partido, por meio de fundo de caixa; e) pagamento de despesas em espécie; f) aquisição de automóvel por valor abusivo.

**2. No processo de prestação de contas, não se admite a análise dos documentos juntados a destempo, quando o partido foi intimado para sanar a irregularidade e não o fez tempestivamente. Precedentes. Ademais, na hipótese, os documentos apresentados intempestivamente não sanavam as irregularidades, na linha do voto da relatora.**

3. Para a definição do resultado do processo de prestação de contas, além do percentual que os vícios representam diante do volume financeiro movimentado, devem ser observadas a qualidade e a gravidade das impropriedades e das irregularidades verificadas.

4. Contas rejeitadas com determinação de devolução ao erário e um mês de suspensão do Fundo Partidário.

(PC nº 71468, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 17.6.2016)

-----  
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2013. CONTAS JULGADAS NÃO PRESTADAS NA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. EMBARGOS REJEITADOS.

Histórico da demanda

1. No acórdão embargado, o TSE negou provimento ao agravo interno por entender, em síntese, que: (a) incide o Enunciado nº 24 da Súmula do TSE; **(b) ocorre a preclusão para a juntada de documentos quando o prestador tenha sido previamente intimado para diligências e não as tenha cumprido**; (c) encontra respaldo na legislação de regência a determinação de recolhimento ao erário dos valores recebidos do Fundo Partidário; (d) consiste em indevida inovação recursal o argumento de afronta ao art. 37, § 15, da Lei nº 9.096/1995.

[...]

(ED-AgR-REspe nº 165-25/RJ, rel. Min. Og Fernandes, julgado em 18.2.2020, acórdão pendente de publicação)

-----  
PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013.

DIRETÓRIO NACIONAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OBSCURIDADE. CONTRADIÇÃO. OMISSÃO. AUSÊNCIA. REJEIÇÃO.

Histórico da demanda

[...]

**5. Na linha da jurisprudência desta Corte, tendo em vista a natureza jurisdicional do processo de prestação de contas, ocorre preclusão para a juntada de documentos em sede recursal, quando a parte foi intimada para sanar as irregularidades e não o fez tempestivamente. Precedentes.**

(ED-PC nº 268-60, rel. Min. Sérgio Banhos, DJe de 6.9.2019)

38. Ante o exposto, percebe-se que não há que se falar em cerceamento do direito de defesa dos órgãos partidários, com a consequente violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

39. Isso porque a restrição de juntada de novos documentos presente no art. 36, § 11, da Resolução-TSE nº 23.604/2019, **aplica-se tão somente às hipóteses em que o partido já tenha sido intimado para se manifestar sobre determinada diligência, momento em que poderia ter apresentado todos os documentos que julgasse necessários para fazer prova, mas não o fez, ensejando, pois, a preclusão da possibilidade de apresentá-los posteriormente**, como consectário lógico da própria natureza jurisdicional do processo de prestação de contas, evitando, assim, uma demora excessiva na prestação jurisdicional e resguardando a segurança jurídica das relações processuais.

40. Não respeitar o momento processual adequado para a prática de cada ato, possibilitando aos órgãos partidários apresentarem documentos a qualquer tempo, enquanto não transitado em julgado o processo de prestação de contas, como assim se almeja na petição inicial, acabaria por tornar inócuo o preceito constitucional que determina aos partidos políticos a obrigatoriedade de prestar contas à Justiça Eleitoral (CF, art. 17, III<sup>[4]</sup>), uma vez que, como ressaltado acima, tal entendimento ensejaria o constante adiamento do julgamento das contas, que não seria proferido em razão da prescrição.

41. Percebe-se, portanto, que a observância da marcha processual adequada, com respeito à garantia do contraditório e da ampla defesa, assegurados no rito processual fixado pela Resolução-TSE nº 23.604/2019, como demonstrado acima, visa resguardar tal obrigação constitucional de prestação de contas dos partidos políticos, ante ao crescente volume de recursos públicos a serem fiscalizados pela Justiça Eleitoral.

42. Com efeito, não há que se questionar a constitucionalidade do art. 36, § 11, da Resolução-TSE nº 23.604/2019.

## **II - Da constitucionalidade do art. 28, IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004**

43. Primeiramente, cumpre ressaltar que a Resolução-TSE nº 21.841, proferida pela Justiça Eleitoral em 2004, vigorou até 16 de dezembro de 2014, quando foi revogada pela Resolução-TSE nº 23.432.

44. As disposições previstas na Resolução-TSE nº 21.841/2004, portanto, somente atingirão os processos de prestação de contas até o exercício de 2014, tendo em vista que a Resolução-TSE nº 23.432/2014, que a revogou, aplica-se tão somente aos exercícios financeiros a partir de 2015, conforme determina seu art. 67, transcrito abaixo:

Art. 67. As disposições previstas nesta Resolução não atingirão o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2015.

[\(Redação dada pela Resolução nº 23.437/2015\)](#)

45. Mister se faz delimitar esse marco temporal para salientar que a disciplina do art. 28, IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, ora impugnado, abarcou apenas os processos de prestação de contas referentes ao exercício financeiro de 2014. Destaca-se que, à época, os partidos políticos deveriam prestar contas à Justiça Eleitoral referentes ao exercício findo até 30 de abril do ano seguinte<sup>[5]</sup> e que, conforme se depreende do art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995<sup>[6]</sup>, opera no processo de prestação de contas a prescrição quinquenal, contada a partir da data da sua apresentação.

46. Oportuno destacar, portanto, que todas as prestações de contas que aqui serão discutidas, nas quais se aplicou o art. 28, IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, já foram julgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral.

47. Posto isto, salienta-se que para as prestações de contas referentes aos exercícios financeiros de 2015 em diante, que ainda não foram apreciadas pela Corte do Tribunal Superior Eleitoral, teremos uma nova disciplina para a matéria, em razão das alterações legislativas que ocorreram na própria Lei nº 9.096/1995 e das resoluções que a sucederam, que não repetiram o disposto o art. 28, IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, quais sejam: Resolução-TSE nº 23.432/2014; Resolução-TSE nº 23.464/2015; Resolução-TSE nº 23.546/2017; e, por fim, Resolução-TSE nº 23.604/2019, atualmente em vigor.

48. Como mencionado acima, cada uma dessas resoluções contemplaram a regra constante do art. 67 da Resolução-TSE nº 23.432/2014<sup>[7]</sup>, disciplinando que as disposições ali previstas não atingiriam o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios financeiros anteriores ao da sua vigência, mas que as disposições processuais ali contidas deveriam ser aplicadas aos processos anteriores que ainda não teriam sido julgados, conforme se observa do art. 65 da Resolução atual (Res.-TSE nº 23.604/2019), e que encontra um artigo correspondente nas Resoluções anteriores:

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

§ 1º As disposições processuais previstas nesta resolução devem ser aplicadas aos processos de prestação de contas que ainda não tenham sido julgados.

§ 2º A adequação do rito dos processos de prestação de contas previstos no § 1º deve observar a forma determinada pelo juiz ou pelo relator do feito, sem que sejam anulados ou prejudicados os atos já realizados.

§ 3º As irregularidades e as impropriedades contidas nas prestações de contas devem ser analisadas de acordo com as regras vigentes no respectivo exercício financeiro de referência das contas.

§ 4º As alterações realizadas nesta resolução que impliquem a análise das irregularidades e das impropriedades constantes das prestações de contas somente devem ser aplicáveis no exercício seguinte ao da deliberação pelo plenário do TSE, salvo previsão expressa em sentido contrário.

49. Dessa forma, **quanto ao mérito**, temos que a Resolução-TSE nº 23.432/2014 disciplinará as prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2015; a Resolução-TSE nº 23.464/2015 disciplinará as prestações de contas referentes aos exercícios financeiros de 2016 e 2017; a Resolução-TSE nº 23.546/2017 disciplinará as prestações de contas referente aos exercícios financeiros de 2018 e 2019; e a Resolução-TSE nº 23.604/2019, atualmente em vigor, disciplinará as prestações de contas dos exercícios financeiros de 2020 em diante, **mas que, em relação às suas disposições processuais, essas serão aplicadas aos processos de prestação de contas que ainda não tenham sido julgados, ou seja, àqueles referentes aos exercícios financeiros de 2015 e seguintes.**

50. Restando claro esse marco temporal, temos, portanto, duas situações distintas a serem analisadas: as referentes às prestações de contas até o exercício financeiro de 2014, nas quais se aplica o art. 28, IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, ora impugnado; e àquelas relacionadas ao exercício financeiro de 2015 em diante, nas quais o mencionado artigo não se aplica mais.

51. Começemos, então, a analisar as prestações de contas até o exercício financeiro de 2014.

52. O art. 28, IV, ora questionado, assim disciplina:

Art. 28. Constatada a inobservância às normas estabelecidas na Lei nº 9.096/95, nesta Resolução e nas normas estatutárias, ficará sujeito o partido às seguintes sanções ([Lei nº 9.096/1995, art. 36](#)):

[...]

IV – no caso de desaprovação das contas, a suspensão, com perda, das cotas do Fundo Partidário perdura pelo prazo de um ano, a partir da data

53. Pela leitura do inciso IV, percebe-se que uma das sanções à qual o órgão partidário, em qualquer esfera, estaria sujeito seria a suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário.

54. Tal sanção, destaca-se, não representa inovação legislativa trazida pela Resolução-TSE nº 21.841/2004, encontrando amparo no art. 37 da Lei nº 9.096/1995 pela redação dada pela Lei nº 9.693, de 1998, que vigorou até 29 de setembro de 2015, com a publicação da Lei nº 13.165, que alterou a redação do mencionado inciso, veja-se:

**Lei nº 9.096/1995**

Art. 37. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação total ou parcial implica a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário e sujeita os responsáveis às penas da lei.

[\(Redação dada pela Lei nº 9.693, de 1998\)](#)

Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento).

[\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

55. Portanto, até o exercício financeiro de 2014, período de aplicação da Resolução-TSE nº 21.841/2004, os partidos poderiam ser sancionados com a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário.

56. Posto isso, o ponto central da discussão nessa segunda parte da ADI é em relação ao momento a partir do qual essa sanção será aplicada: se após a publicação da decisão do julgamento da prestação de contas ou do trânsito em julgado do processo. No entanto, a controvérsia não aparenta complexidade, uma vez que o inciso IV do art. 28 é claro e objetivo ao determinar que a suspensão se dá com a publicação da decisão.

57. E, diante disso, esse foi o entendimento adotado pelo Tribunal Superior Eleitoral até o momento, considerando, como ressaltado acima, que em relação às prestações de contas dos diretórios nacionais, esta Corte julgou as contas referentes ao exercício financeiro de 2014 recentemente, já próximo ao termo prescricional (30/04/2020), como se depreende dos precedentes colacionados abaixo:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. PARTIDO VERDE (PV) – DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013. IRREGULARIDADES QUE TOTALIZAM R\$ 635.956,67, VALOR EQUIVALENTE A 5,12% DO MONTANTE RECEBIDO DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESCUMPRIMENTO DO ART. 44, V, DA LEI Nº 9.096/1995. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS.

APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. PRECEDENTE.

1. **É vedado repassar recurso do Fundo Partidário a diretório de partido impedido de recebê-lo em virtude de desaprovação de contas. Assim, é irregular o repasse realizado, em 9.7.2013, pelo órgão nacional ao Diretório Estadual de Alagoas, o qual estava impedido de recebê-lo, devido à publicação de acórdão, em 25.6.2013, que desaprovou suas contas relativas ao exercício financeiro de 1998.** Precedente.

(Prestação de Contas nº 317-04, Rel. Min. Og Fernandes, *DJe* 03/05/2019)

-----  
PRESTAÇÃO DE CONTAS. ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009. PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO (PTB). APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

[...]

2. **De acordo com a jurisprudência deste Tribunal e com o art. 28, inciso IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, a suspensão dos repasses das cotas oriundas do Fundo Partidário deve ser efetivada a partir da publicação da decisão que desaprovou as contas** (PC nº 21/DF, Rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 26.9.2014).

(Prestação de Contas nº 949-69, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* 20/04/2015)

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

[...]

3. **De acordo com a jurisprudência deste Tribunal e com o art. 28, IV, da Res.-TSE nº 21.841/2004, a suspensão dos repasses das cotas oriundas do Fundo Partidário deve ser efetivada a partir da publicação da decisão que desaprovou as contas, e não da sua comunicação, pela Justiça Eleitoral, ao órgão partidário.**

4. Ainda que se admita que o diretório nacional da agremiação não tivesse ciência, à época, da publicação da decisão que suspendeu o repasse das cotas do Fundo Partidário aos diretórios regionais, certo é que as esferas partidárias sancionadas estavam cientes da impossibilidade de receber tais recursos, não podendo se escusar do cumprimento de decisão judicial da qual tinham prévio conhecimento.

5. Os valores depositados indevidamente à conta dos órgãos regionais da agremiação devem ser restituídos ao Diretório Nacional do Partido, o qual já procedeu ao ressarcimento dos cofres públicos com recursos próprios.

6. O repasse indireto de recursos oriundos do Fundo Partidário, destinados pelo órgão nacional a diretórios estaduais impedidos de recebê-los, por intermédio dos diretórios municipais, é irregularidade

que, acaso confirmada, sujeita a agremiação à suspensão do recebimento destes recursos. Sua aferição, todavia, compete aos juízes eleitorais, no âmbito das contas prestadas nas respectivas jurisdições, por se tratar de irregularidade em sede municipal, cujo exame refoge à competência deste Tribunal.

(Prestação de Contas nº 21, Rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* 29/09/2014)

58. Ocorre que o argumento aduzido na petição inicial, segundo o qual seria irrazoável supor que os diretórios nacionais acompanhem todo os processos de prestação de contas das demais esferas partidárias, não merece prosperar.

59. Isso porque todos os diretórios que receberam recursos do Fundo Partidário pela esfera nacional, mesmo após a decisão judicial que lhes impedia de recebê-los, já tinham ciência da decisão sancionatória, cabendo a eles comunicarem a impossibilidade à direção nacional e, se for o caso, **restituírem à esfera superior o valor que fora indevidamente repassado, não sendo admissível que se escusem do cumprimento de uma decisão judicial sobre a qual tinham total conhecimento.**

60. Especificamente sobre o ponto levantado, mister se faz destacar trecho do voto do Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, na Prestação de Contas nº 306-72, o qual se transcreve abaixo:

Da planilha de fl. 18, extrai-se que o órgão nacional repassou o valor total de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) nos meses de janeiro, fevereiro, março e abril/2013, durante o período de suspensão de 6 (seis) meses a que foi sancionado o órgão regional, conforme decisão proferida na PC nº 3059-51.2011.6.14.0000, com a publicação do acórdão em 9.2.2012.

Nos termos consignados no acórdão 24.469, a sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário deveria ser cumprida no ano seguinte à publicação da decisão que desaprovou as contas do Diretório Estadual do Pará. Como a decisão data de 9.2.2012, a execução teve início em janeiro de 2013.

De se ver, portanto, que os repasses foram feitos em desacordo com o disposto no § 3º do art. 37 da Lei nº 9.096/95.

**Ademais, importa registrar que os órgãos regionais sancionados tinham ciência da impossibilidade de receberem tais recursos, de modo que a eles cumpria comunicar tal impossibilidade à direção nacional do partido, por se tratar de interesse *interna corporis*, restituindo-lhe, em última análise, os valores indevidamente repassados.**

**Faz parte da organização interna partidária deliberar sobre as comunicações entre os diretórios acerca de decisões judiciais que possam impactar suas atividades. Cumpre aos próprios diretórios regionais que sofrem a suspensão dos repasses das cotas comunicar ao diretório nacional a desaprovação de suas contas, não podendo se**

**escusar do cumprimento de decisão judicial da qual tinham total e prévio conhecimento.**

(Prestação de Contas nº 306-72, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, *DJe* 07/05/2019)

[Grifo nosso]

61. Da análise do voto, percebe-se que no caso ali discutido a sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário, proferida na decisão datada de 09/02/2012, só deveria ser cumprida no ano seguinte, ou seja, a partir de janeiro, e que, mesmo assim, com o lapso temporal de quase 11 meses entre a decisão e o início da suspensão, o diretório nacional repassou cotas do Fundo Partidário ao diretório regional, não apenas uma vez, mas quatro vezes (em janeiro, fevereiro, março e abril de 2013).

62. Ora, tendo conhecimento da sanção judicial que o impedia de receber tais recursos, o órgão regional poderia, na primeira oportunidade em que constatasse o recebimento indevido de recursos do Fundo Partidário ou até mesmo antes, ter comunicado o diretório nacional e restituído a quantia, até porque ele precisa ter esse controle da origem das receitas recebidas.

63. E, se assim o fizesse, o próprio diretório nacional, quando fosse questionado a respeito daquele repasse no momento do julgamento de suas contas, poderia esclarecer que, assim que constatada a irregularidade, o diretório regional lhe restituiu o valor, uma vez que, do momento da prestação das contas à Justiça Eleitoral pelo diretório nacional até o seu julgamento, há lapso temporal suficiente para o partido prestar tais esclarecimentos.

64. O que não se pode admitir é o não cumprimento de decisões judiciais – regularmente amparadas nos normativos vigentes à época – em que pelo menos uma das partes dessa relação doador-donatário tem amplo e prévio conhecimento de que estaria impedida de receber tais recursos.

65. Feita essa análise das prestações de contas referentes aos exercícios financeiros até 2014, passemos, pois, à análise em relação aos exercício financeiros de 2015 em diante, cujas prestações de contas começarão a ser julgadas a partir deste ano, uma vez que o TSE está concluindo o julgamento das contas do exercício de 2014.

66. Conforme destacado inicialmente, as resoluções que sucederam a Res.-TSE nº 21.841/2004 não reproduziram o teor do inciso IV do art. 28 quanto à data de início da suspensão do repasse do Fundo Partidário como sendo a da publicação da decisão.

67. Dessa forma, para os exercícios financeiros de 2015 em diante, cujos julgamentos ainda estão por vir, a questão referente ao momento de início da suspensão possui um novo marco inicial.

68. Isso porque com a inclusão do § 3º-A no artigo 37 da Lei nº 9.096/1995, pela Lei nº 13.877/2019, disciplina esta que foi repetida na Resolução-TSE nº 23.604/2019, art. 59, § 2º, **teremos uma nova disciplina para a matéria**

em relação a esses processos que ainda serão julgados pelo Tribunal Superior Eleitoral, veja-se:

**Lei nº 9.096/1995**

Art. 37.

§ 3º-A. O cumprimento da sanção aplicada a órgão estadual, distrital ou municipal somente será efetivado a partir da data de juntada aos autos do processo de prestação de contas do aviso de recebimento da citação ou intimação, encaminhada, por via postal, pelo Tribunal Regional Eleitoral ou Juízo Eleitoral ao órgão partidário hierarquicamente superior. ([Incluído pela Lei nº 13.877, de 2019](#))

**Resolução-TSE nº 23.604/2019**

Art. 59. **Transitada em julgado a decisão** que julgar as contas do órgão partidário ou regularizar a situação do órgão partidário:

[...]

**§ 2º O cumprimento da sanção aplicada a órgão estadual, distrital ou municipal somente será efetivado a partir da data de juntada aos autos do processo de prestação de contas do aviso de recebimento da citação ou da intimação**, encaminhada, por via postal, pelo Tribunal Regional Eleitoral ou Juízo Eleitoral ao órgão partidário hierarquicamente superior ([art. 37, § 3º-A, da Lei nº 9.096/1995](#)).

[Grifo nosso]

69. Tais dispositivos são expressos ao afirmar que, em relação aos processos que serão julgados a partir de então, o cumprimento da sanção aplicada ao órgão estadual, distrital ou municipal somente ocorrerá a partir da data de juntada aos autos da prestação de contas do aviso de recebimento da citação ou intimação, encaminhada pelo Tribunal Regional Eleitoral ou Juízo Eleitoral ao órgão partidário hierarquicamente superior.

70. Destaca-se, ainda, o disposto no art. 59, *caput*, e inciso I, *a*, da Resolução-TSE nº 23.604/2019:

Art. 59. **Transitada em julgado a decisão que julgar as contas do órgão partidário** ou regularizar a situação do órgão partidário:

**I - a Secretaria Judiciária do Tribunal ou o Cartório Eleitoral, nos casos de prestação de contas dos órgãos de qualquer esfera, deve proceder de acordo com os termos da decisão transitada em julgado e, quando for o caso, deve:**

**a) notificar os órgãos nacional e estaduais do partido sobre o inteiro teor da decisão; e**

71. Considerando, pois, que tais dispositivos, por tratarem de matéria processual, serão aplicados aos processos ainda não julgados, percebe-se que para o exercício financeiro de 2015 em diante, pendentes ainda de julgamento, o início da suspensão já passará a ocorrer **após o trânsito em julgado**.

72. Dessa forma, o disposto no art. 28, IV, da Res.-TSE nº 21.481/2004, que determinava o início da suspensão a partir da publicação da decisão, só teve aplicação até os julgamentos das contas referentes ao exercício de 2014, os quais já se encontram em fase de conclusão.

73. Dessa forma, não há que se questionar a constitucionalidade do art. 28, IV, da Res.-TSE nº 21.481/2004.

---

[1] NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil – Volume Único* – 10. ed. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2018, p. 436.

[2] Art. 336. Incumbe ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que impugna o pedido do autor e especificando as provas que pretende produzir.

[3] Corresponde ao § 11 do art. 36 da Res.-TSE 23.604/2019, ora impugnado, veja-se:

Art. 35.

§ 9º O direito garantido no § 8º não se aplica na hipótese de não atendimento pelo órgão partidário das diligências determinadas pelo juiz ou relator no prazo assinalado, o que implica a preclusão para apresentação do esclarecimento ou do documento solicitado.

[4] Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

[...]

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral

[5] Resolução-TSE nº 21.841/2004

Art. 3º Constituem obrigações dos partidos políticos, pelos seus órgãos municipais ou zonais, estaduais e nacional ([Lei nº 9.096/95, art. 30](#)):

[...]

II – prestar contas à Justiça Eleitoral referentes ao exercício findo, até 30 de abril do ano seguinte ([Lei nº 9.096/95, art. 32, caput](#));

[6] Art. 37.

[...]

§ 3º A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, deverá ser aplicada

de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, **caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação.** [Grifo nosso] ([Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009](#))

<sup>[71]</sup> Art. 67. As disposições previstas nesta Resolução não atingirão o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2015.

É a informação.

---

**CAROLINE ATAIDE DE FIGUEIREDO BEDA**  
**TÉCNICO(A) JUDICIÁRIO(A)**



Documento assinado eletronicamente em **01/05/2020, às 19:11**, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida em

[https://sei.tse.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?](https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=1314004&crc=0CD6C7C4](https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=1314004&crc=0CD6C7C4),

informando, caso não preenchido, o código verificador **1314004** e o código CRC **0CD6C7C4**.

---

2020.00.000003779-0

Documento nº 1314004 v21



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

### DESPACHO

1. De acordo com a Informação Asepa nº 15 (1314004).
2. À SPR em cumprimento ao Despacho (1313234).

---

**ERON JÚNIOR VIEIRA PESSOA**

**ASSESSOR(A)-CHEFE**



Documento assinado eletronicamente em **01/05/2020, às 19:20**, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida em

[https://sei.tse.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?](https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=1315192&crc=8ABB429C](https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=1315192&crc=8ABB429C),

informando, caso não preenchido, o código verificador **1315192** e o código CRC **8ABB429C**.



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Informação ASSEC nº 57/2020

1. Por meio do Ofício nº 1400/2020 – STF, de 27.4.2020 e protocolizado nesta Corte Superior em 29.4.2020, o Ministro Gilmar Mendes, visando a instruir os autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6395, com pedido de medida cautelar, da qual é relator, ajuizada por PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB E OUTRO(A/S), solicita informações sobre o alegado na petição inicial.

Em 29.4.2020, o expediente foi remetido para manifestação desta Assessoria.

Feito esse breve relato, passa-se a informar.

2. Na ADI em discussão, os partidos políticos signatários questionam a validade de disposições contidas em resoluções desta Corte editadas com o fito de regulamentar o TÍTULO III da Lei nº 9.096/1995 - que trata das Finanças e Contabilidade dos Partidos -, especificamente o contido no § 11 do art. 36 da Res.-TSE nº 23.604/2019 e no inciso IV do art. 28 da Res.-TSE nº 21.841/2004.

Quanto à citada resolução de 2019, sustentam que as razões da inconstitucionalidade do ato normativo deste Tribunal residiriam, em síntese, na ofensa aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, ao argumento de que o § 11 do art. 36 da Res.-TSE nº 23.604 teria imposto "limitação significativa à possibilidade de apresentação de documentos pelos partidos políticos no processo de prestação de contas do exercício financeiro, sem qualquer amparo na legislação ordinária, criando, em sede regulamentar, restrição que a lei não impôs", em contraposição ao disposto no § 11 do art. 37 da Lei dos Partidos Políticos, que permitiria a apresentação de documentos a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas.

Em relação à aludida norma de 2004, alegam, em suma, afronta ao princípio da razoabilidade e aos "princípios da reserva legal e da separação dos poderes, uma vez que o Art. 28, IV, da Resolução TSE n. 21.841/2004 inova no ordenamento jurídico ao, originária e abstratamente, impor novas obrigações e originar graves sanções aos partidos políticos, extrapolando manifestamente os limites regulamentares expostos na Lei n. 9.096/1995". Insurgem-se os autores contra a previsão regulamentar de que a suspensão de repasse de cotas

do Fundo Partidário a órgãos regionais ou municipais que tenham tido suas contas desaprovadas se dê a partir da data de publicação da decisão, sustentando devesse ocorrer somente depois que o órgão partidário superior recebesse a comunicação da Justiça Eleitoral acerca da suspensão.

Em consulta ao sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal, verifica-se que o pedido cautelar encontra-se pendente de exame, tendo o Relator, por ora, determinado a presente solicitação de informações.

No tocante ao § 11 do art. 36 da Res.-TSE nº 23.604, esta Assessoria manifesta concordância com as informações prestadas pela Assessoria de Contas Eleitorais e Partidárias - ASEPA (1314004), na qual demonstrado, de forma inequívoca, que o preceito regulamentar, aplicável a processo de natureza jurisdicional, se coaduna com regramento constitucional e infraconstitucional atinentes a postulados caros ao Estado Democrático de Direito, como devido processo legal, razoável duração do processo e segurança jurídica, bem como que se encontram sobejamente asseguradas no normativo impugnado as garantias da ampla defesa e do contraditório.

Conforme bem evidenciado pela referida Unidade Técnica, o preceito impugnado serve, ao fim e ao cabo, à efetiva concretização do dever constitucional de prestação de contas pelos partidos políticos, comando este que somente tem sua finalidade perfectibilizada com a entrega da prestação jurisdicional dentro do prazo previsto no § 3º do art. 37 da Lei dos Partidos Políticos (LPP).

Se o legislador, por um lado, instituiu primeiramente na Lei nº 9.096/1995 a prescrição quinquenal (§ 3º do art. 37, inserido em 2009) - a qual "decorre dos princípios constitucionais do devido processo legal, duração razoável do processo e segurança jurídica, de forma a coibir a prorrogação indefinida da marcha processual e estabelecer limites ao exercício da pretensão punitiva do Estado" (ED-ED-PC nº 0000964-38, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe de 5.2.2015) -, por outro lado veio posteriormente a prever que "os órgãos partidários poderão apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades **a qualquer tempo**, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas" (§ 11 do art. 37, inserido em 2015).

Observa-se, assim, que a presente ação constitucional revela-se salutar ao equacionamento da aparente antinomia entre os §§ 3º e 11 do art. 37 da Lei dos Partidos Políticos, inseridos pelo legislador mediante as Leis n. 12.034/2009 e 13.165/2015, respectivamente, tudo de modo a afastar o risco de se tornar inócuo o comando constitucional consistente no dever de prestar contas dos partidos políticos e de esta Justiça Especializada examiná-las, previsto no art. 17, III, da Constituição da

República.

Relativamente à Resolução TSE n. 21.841/2004, a ASEPA esclarece inicialmente que tal norma vigorou até 16 de dezembro de 2014, quando foi revogada pela Res.-TSE nº 23.432, não se aplicando, portanto, às prestações de contas dos exercícios de 2015 e seguintes. Registra a Unidade Técnica, ainda, que as PCs do exercício de 2014, últimas às quais aplicadas disposições do regulamento de 2004 - no tocante ao mérito e em observância à máxima *tempus regit actum* -, tiveram seu julgamento recentemente levado a cabo por esta Corte Superior Eleitoral.

Conforme bem destacado pela Asepa, a suspensão de cotas do Fundo Partidário decorrente de desaprovação de contas anuais existe no ordenamento jurídico desde 1995, desde, portanto, a redação original da Lei dos Partidos Políticos, tendo deixado de existir apenas com a alteração promovida pela Lei n. 13.165/2015 ao art. 37 da LPP, a qual passou a prever que "a desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento)".

Da leitura da redação do art. 37 da LPP que vigorou até a Lei n. 13.165/2015, observa-se que o legislador não fixou o momento a partir do qual seria suspenso o repasse da quota, tendo esta Corte Superior, assim, regulamentado a matéria, a fim de propiciar a execução da norma, nos termos do que lhe determina o art. 61 da LPP.

Ao editar a Res.-TSE 21.841/2004, o TSE previu que "no caso de desaprovação das contas, a suspensão, com perda, das cotas do Fundo Partidário perdura pelo prazo de um ano, **a partir da data de publicação da decisão**".

A propósito, esta Assessoria verificou que, na época em que elaborada a Res.-TSE 21.841/2004 - norma editada em caráter permanente e de modo a permitir o efetivo cumprimento da obrigação atribuída à Justiça Eleitoral pelo art. 17, III, da Lei Maior -, esta Corte abriu espaço para a apresentação de sugestões pelos partidos políticos e demais interessados, ocasião em que **não foram** apresentadas sugestões ao preceito ora impugnado, conforme se depreende da leitura do relatório e voto do Relator da processo respectivo, cujos excertos se transcreve (PA nº 16443, Rel. Min. Fernando Neves, DJ de 11/08/2004):

Por despacho de fls. 520, ordenei a publicação da minuta de resolução elaborada pela COEP que disciplina a prestação de contas anual das agremiações partidárias, prevista no art. 32 da Lei dos Partidos Políticos. Determinei, ainda, que os partidos políticos e demais interessados fossem intimados para apresentar sugestões à proposta, as quais deveriam ser encaminhadas por escrito, no prazo de cinco dias da publicação.

Essas diligências foram cumpridas pela Secretaria Judiciária deste Tribunal às fls. 523-530.

O Partido Socialista Brasileiro (PSB) e o Partido dos Trabalhadores (PT) apresentaram sugestões às fls. 534-535 e 538-548, respectivamente. O Partido da Frente Liberal (PFL) encaminhou suas considerações por correio eletrônico.

A COEP examinou as sugestões do PSB e do PT, opinando pela manutenção dos termos da minuta de reformulação da Res.-TSE nº 19.768/96, excetuando-se o parágrafo único do art. 2º, a ser adequado conforme proposta contida no item 5.2 da informação de fls. 550-556.

[...]

Como dito, devido à relevância da matéria, determinei a publicação da minuta e fixei prazo para críticas e sugestões. Apenas o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Frente Liberal (PFL) se manifestaram, este último apenas por correio eletrônico.

O PSB propõe que todas as sobras de campanha sejam utilizadas única e exclusivamente pelas direções nacionais e que o prazo para a adequação dos estatutos seja de 180 e não de 90 dias, como está previsto.

Quanto à primeira sugestão, acolho o parecer da COEP, que neste ponto dispõe:

“2.2 Entendimento da COEP: O Partido propõe que todas as sobras de campanha sejam utilizadas única e exclusivamente pelas direções nacionais. A proposta não deve prosperar, vez que inviabiliza a possibilidade das direções regionais e/ou municipais procederem a destinação das sobras de campanha, além do que a direção nacional dos partidos políticos não possui mais responsabilidade pelos atos praticados por suas representações regionais e municipais (Resolução TSE 20938/01 – Lei 9693/98)”.

No que se refere ao prazo, penso que assiste razão ao PSB quando afirma ser o de 90 dias exíguo para a efetivação das alterações no estatuto partidário.

Assim, voto pelo acolhimento da proposição.

As sugestões do PFL não foram sequer juntadas aos autos porque não apresentadas em documento assinado. Mas, mesmo assim, não vejo problema em comentá-las, pois qualquer boa sugestão é bem-vinda, até mesmo se feita verbalmente.

O PFL questiona a exigência da utilização de cheque, tendo-se em conta o fato de já haver meios mais rápidos e ágeis para a realização das despesas. Além disso, a utilização dos meios eletrônicos não prejudica a identificação da despesa, já que tais operações exigem a informação do CPF ou CNPJ do destinatário.

Neste ponto, tem razão o partido, devendo ser prevista a possibilidade de as despesas serem efetuadas por meio eletrônico, identificando-se o destinatário.

A outra sugestão é de que as contas das fundações sejam analisadas pela Justiça Eleitoral e não pelo Ministério Público.

Essa proposta não pode ser acolhida, pois a lei determina que as contas das fundações sejam examinadas pelo Ministério Público responsável.

Por sua vez, o Partido dos Trabalhadores apresentou várias sugestões e críticas.

Em primeiro lugar, sugere o PT excluir o parágrafo único do art. 37 e os incisos IV e V do art. 2º, mantendo-se apenas o caput. Alega o partido que o TSE não pode, por resolução, introduzir exigências, além das já existentes na Lei nº 9.096/95, que impliquem alteração do estatuto, tampouco fixar prazo para tal. Este é o teor desses dispositivos:

“Art. 37. (...)

Parágrafo único. Os partidos políticos devem adequar seus estatutos partidários a estas instruções, no prazo de 90 (noventa) dias”.

“Art. 2º. (...)

IV - firmem os critérios para a criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, estabelecendo qual esfera de direção partidária é responsável pela aplicação do limite mínimo de 20% (vinte por cento) do total do Fundo Partidário recebido;

V - vedem a contabilização nas contas partidárias de quaisquer recebimentos ou dispêndios referentes ao instituto ou fundação referido no inciso anterior, que prestará suas contas ao Ministério Público das Fundações”.

A COEP é contra a exclusão dos dispositivos, pelos motivos seguintes:

“4.1 Entendimento da COEP: Não há que se excluir o parágrafo único do artigo 37 sob a alegação de que a Resolução do TSE não pode introduzir novas exigências quanto a modificação de estatutos e novo prazo para cumprimento. Ora, é facultado a Justiça Eleitoral o exercício da fiscalização sobre a prestação de contas dos partidos políticos (art. 34 da Lei 9096/95), bem como expedir instruções para a fiel execução desta lei (art. 61 da Lei 9096/95). Não houve em nenhum momento, extrapolação dos limites jurisdicionais pelo TSE. Há sim, o comprometimento do Tribunal Superior Eleitoral em efetivar o acompanhamento e o controle sobre as contas partidárias e eleitorais para conhecimento da sociedade brasileira.

Nesse sentido, a exclusão dos incisos IV e V do artigo 2º alegada pelo PT, não é aconselhável, vez que a Justiça Eleitoral pretende implementar mecanismos de controle que eliminem falhas e inconsistências identificadas em alguns casos concretos, observada as razões:

- para que a Justiça Eleitoral exerça o controle do cumprimento da lei (§ 1º do art. 44 da Lei 9.096/95) é necessário que o partido defina critério de distribuição para fundação ou instituto nos níveis partidários, respeitado o gerenciamento interno das agremiações partidárias.

- a contabilização de gastos de fundação ou instituto nas contas da agremiação partidária fere o princípio contábil da Entidade (Resolução CFC 750/93), além do que a fundação ou instituto deve ter reconhecida a personalidade jurídica própria e independente, com registros dos atos e fatos administrativos contabilizados separadamente”.

A Lei nº 9.096/95 prevê que os estatutos dos partidos políticos contenham regras sobre finanças e contabilidade e critérios de distribuição dos recursos do Fundo Partidário (art. 15, incisos VII e VIII).

Desse modo, pretende-se agora detalhar quais são essas regras, visando a que fiquem claras as normas e os critérios que a agremiação deve observar na administração de seus recursos, o que deve estar refletido na sua prestação de contas.

Assim, estou de acordo com a COEP nessa questão.

Em segundo lugar, o PT pretende que o parágrafo único do art. 2º seja transformado em artigo, excluindo os juízes eleitorais e os tribunais regionais da obrigação de informar ao Ministério Público responsável pela fiscalização das fundações os valores do Fundo Partidário remetidos aos órgãos nacionais das agremiações, destinados às fundações e aos institutos, e os valores constantes da prestação de contas do diretório nacional. Alternativamente, sugere que a redação do parágrafo único modificada quando for o caso de fundações ou institutos regionais ou municipais.

Este o entendimento da COEP a respeito:

“5.1 Entendimento da COEP: Houve um equívoco na interpretação do PT quando alega que é suficiente apenas a informação do TSE ao Ministério Público a respeito da destinação de recursos às Fundações ou Institutos, em razão do normativo mencionar ‘órgãos nacionais’ e ‘prestação de contas dos diretórios nacionais’, senão vejamos:

No inciso I e II do parágrafo único art. 2º a expressões ‘órgãos nacionais’ e ‘prestação de contas dos diretórios nacionais’ não deve ser vista isoladamente mas no

contexto em que está inserida, ou seja, 'Os valores dos recursos do Fundo Partidário distribuídos aos órgãos nacionais'. Nesse sentido, conclui-se que são recursos que a direção nacional recebeu e que podem ser redistribuídos aos diretórios regionais e municipais e aplicados em fundação ou instituto nas esferas regionais e municipais, assim não estarão discriminadas na prestação de contas do órgão nacional, além do que a direção nacional dos partidos políticos não possui mais responsabilidade pelos atos praticados por suas representações regionais e municipais (Resolução TSE 20938/01 – Lei 9693/98).

Dessa forma na hipótese de valores de fundo partidário repassados pelas esferas partidárias municipais e estaduais às fundações ou institutos, caberá respectivamente ao juiz eleitoral e ao TRE a comunicação ao ministério público correspondente.

Assim não deve prosperar a interpretação do PT, contudo necessita-se de adequação da redação do inciso II do parágrafo único, vez que os valores dos recursos do Fundo Partidário repassados às fundações ou institutos em níveis de direção regional ou municipal, informados nas prestações de contas, deverão ser comunicados ao Ministério Público pelos TRE's e Juízes Eleitorais, respectivamente. Sugere-se a seguinte redação:

Após o julgamento das prestações de contas, os Juízes Eleitorais, os Tribunais Regionais Eleitorais e o Tribunal Superior Eleitoral informarão ao órgão do Ministério Público responsável pela fiscalização das Fundações e dos Institutos:

I - os valores informados nas prestações de contas dos diretórios municipais, estaduais e nacionais como destinados para criação e manutenção dos institutos ou fundações a que se refere o art. 44, inciso IV da Lei nº 9096/95, identificando-os”.

A redação agora proposta pela COEP esclarece qualquer dúvida e, penso, atende ao solicitado pelo PT.

Em terceiro lugar, sugere o PT a exclusão do inciso V do art. 6º, que estabelece que os partidos políticos não podem receber recursos de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, referidos no art. 44, inciso IV, Lei nº 9.096/95.

A justificativa do PT é a seguinte:

“(…) Porém, o fato do legislador exigir que 20% dos recursos que são destinados aos partidos sejam destinados aos institutos e fundações dos partidos, não significa que ao serem criados tornam-se pessoas jurídicas desvinculadas dos partidos, como se não pudessem sequer se relacionar com as agremiações partidárias que os criariam. É absurdo supor que a Fundação do PT não possa fazer publicações para o PT. Ou que todos os investimentos em doutrinação, pesquisa e educação

política não pudessem retornar ou ser aproveitados pelo próprio partido que teve a obrigação legal de criar tal Fundação. E há que se perguntar à quais outras finalidades tais institutos ou fundações se destinariam, considerando que a própria lei exige que sejam criados para pesquisa, doutrinação e educação política de seus respectivos filiados e simpatizantes.

À evidência, pois, que as fundações ou institutos partidários são criados, vinculados e a eles subordinados. Devem prestar contas de suas atividades às agremiações partidárias. E deixarão de existir exatamente quando o próprio partido assim o decidir. Aliás, é o próprio partido que decide para qual fundação ou institutos criados serão destinados os recursos, portanto, é o próprio partido que decide o momento de sua extinção. Por óbvio, o relacionamento entre partido e instituto/fundação é de coexistência, e em decorrência, podem os partidos deles receber contribuições de qualquer espécie, desde que relacionadas às áreas de sua atuação.

Há que se ressaltar, ainda, que foi por entendimento dessa E. Corte que durante as campanhas eleitorais, ficaram as fundações e institutos dos partidos proibidos de fazer doações a candidatos e partidos. Porém, apenas e tão somente no processo eleitoral, em face do entendimento extensivo à proibição contida no inciso IV da Lei Eleitoral. Não se pode, pois, transportar tal entendimento à Lei dos Partidos, que ao tratar das proibições de doações, o legislador sequer fez qualquer menção às fundações mantidas pelo Poder Público, que, ressalte-se, não é o caso das fundações dos partidos, que não são mantidas pelo Poder Público, mas, sim, criadas e mantidas pelos partidos políticos com recursos, inicialmente, a eles destinados. Daí porque, não havendo qualquer referência expressa em lei, não se pode incluir o inciso V às proibições contidas no artigo 31 da Lei dos Partidos.

Há que se considerar, ainda, que face às exigências legais e contábeis das prestações de contas, ficará evidenciada qualquer tentativa de burlar a exigência de repasse dos 20% de recursos, em dinheiro, às fundações e institutos dos Partidos”.

A resposta da COEP, neste particular, foi a seguinte:

“6.1 Entendimento da COEP: Cabe mencionar que uma das peculiaridades das fundações é a sua autonomia em relação ao instituidor. Assim, como afirma a doutrina e a jurisprudência pátria, a fundação, após o registro dos seus atos constitutivos no cartório de registro de pessoas jurídicas, adquirindo, portanto, personalidade jurídica, passa a ter vida própria, não podendo, a partir de então, sofrer nenhuma interferência dos seus fundadores.

Tem sido esse o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, que no RESP nº 162.114, de 6.8.98, em Acórdão publicado no DJ de 26.10.98, decidiu que:

‘Instituidores e fundações não se confundem. Não é pelo fato de haverem instituído uma fundação que seus instituidores se tornem seus donos. A partir de sua constituição, a fundação passa a ser autônoma, com finalidade própria (social)’.

Também, é oportuno mencionar que, conforme dispõe o artigo 66 do Código Civil, a fiscalização e o controle, inclusive das prestações de contas, das fundações é de competência do Ministério Público do Estado onde situam-se essas entidades.

Convém ressaltar que a vedação e recebimento de recursos provenientes da fundação partidária já está explicitada no inciso III, do artigo 31 da Lei nº 9096/95, in verbis:

‘Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - (...);

II - (...);

III – autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista e fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais;’

Todavia, com vistas a esclarecer o dispositivo supra, propõe-se a alteração da redação da minuta excluindo-se o inciso V do artigo 6º, contemplando o entendimento com a inclusão do § 2º, nos termos a seguir:

§ 1º (...) (antigo parágrafo único)

§ 2º A vedação às contribuições e auxílios provenientes de fundações mencionadas no inciso III, alcança, inclusive, o instituto ou a fundação de pesquisa e de doutrinação política expostos no artigo 44 da Lei n. 9.096/95”.

Acolho, aqui também, a argumentação da COEP para rejeitar a sugestão do PT. Acrescento que, a meu ver, permitir transferência de recursos das fundações e institutos mantidos pelos partidos políticos para as próprias agremiações partidárias, tomaria sem sentido a obrigação de destinação de percentual mínimo dos recursos oriundos do Fundo Partidário.

O PT sugere, de outra parte, a exclusão do art. 8º, que tem a seguinte redação na minuta publicada no DJ:

“Art. 8º. Os recursos oriundos de fonte não identificada não poderão ser utilizados e, após julgados todos os recursos referentes à prestação de contas do partido, devem ser recolhidos ao Fundo Partidário e distribuídos aos partidos políticos de acordo com os critérios estabelecido nos incisos I e II do art. 41 da Lei nº 9.096/95.

Parágrafo único. Será excluído da distribuição

proporcional dos recursos de que trata o caput, o partido político responsável pelo recebimento de recursos de fonte não identificada”.

A justificativa da agremiação é a seguinte:

“Não há previsão legal para tal dispositivo, que inclusive estabelece punição ao partido que ‘receber recursos de fonte não identificada’.

Deve-se supor que se alguém deposita recursos em conta bancária de determinado partido é porque pretende contribuir com aquela agremiação específica. Ou, ainda, supondo que um partido faça uma campanha de finanças solicitando o depósito de contribuições, poderá ocorrer que alguns doadores deixem de se identificar.

Fica evidente, porém, a intenção dos doadores. Por óbvio, em face às exigências legais de contabilizar as entradas de recursos, quando o Partido não consegue identificar a origem dos recursos, deixará de utilizá-los. Poderá ocorrer, ainda, a situação de já ter usado os recursos e constatado posteriormente a falta de identificação do doador.

De qualquer forma, não poderá ser punido da forma como pretende a presente Minuta. Sugerimos que o valor total dos recursos não identificados, mesmo se já utilizados, sejam integralmente repassados à fundação ou instituto do partido, por analogia aos recursos eleitorais não identificados, que também são repassados às fundações e institutos partidários”.

Neste ponto, a COEP entende que

“7.1 Entendimento da COEP: O referido dispositivo está em consonância com o que disciplina as normas de prestação de contas de campanha eleitoral (Res. TSE n. 20.987/2002) e visa impedir a utilização de recursos de fonte ilícita. Se mantida a possibilidade de transferência desses recursos à Fundação ou ao Instituto, não está garantido que estes possam retornar ao partido, descumprindo-se a norma legal”.

Aqui também concordo com a unidade de Contas deste Tribunal.

Recursos não identificados não podem ser usados. A identificação é obrigatória e sem exceções. Esta é a única maneira de se evitar que recursos de fonte vedada sejam utilizados pelas agremiações partidárias.

Prosseguindo, o PT pede a modificação da redação do § 4º do art. 9º para que este tenha a seguinte redação:

“§ 4º: Os livros Razão e Diário, referentes a cada exercício financeiro, deverão ser mantidos em dia e apresentados à Justiça Eleitoral, quando solicitados. (sendo que o Livro Diário será encaminhado para registro em qualquer Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas)”.

O partido justifica seu pedido.

“O trecho em itálico deve ser analisado sob o ponto de vista da real necessidade do registro e de sua autenticação, já que é preciso considerar a dificuldade financeira de vários diretórios pequenos, face às despesas com as exigências de registro junto aos Cartórios.

Além disso, é preciso deixar expresso que o registro do livro diário poderá ser feito em qualquer Cartório, já que certamente surgirão dúvidas, nos Municípios, se deverão ser remetidos para Brasília, junto aos Cartórios em que estão registrados os Estatutos partidários.

Por último, é preciso observar que os livros e a documentação fiscal (recibos, comprovantes, notas) só necessitariam ser encaminhados à Justiça Eleitoral na oportunidade de eventuais auditorias ou diligências. Há que se questionar para que serviriam as auditorias diligências, já que, como pretende a Minuta, os partidos seriam obrigados a encaminhar toda a documentação contábil à Justiça Eleitoral.

Tampouco deve ser exigida, em eventuais diligências ou auditorias, cópia autêntica da documentação contábil, face aos enormes gastos, volume e dificuldades dos Partidos em realizarem tais tarefas, aliás, desnecessárias para um mero exame. Basta uma cópia simples, já, que a documentação original deve ser mantida, como determina a Lei, sob a guarda dos Partidos e que poderá ser examinada, a qualquer tempo, em caso de dúvidas”.

A COEP entende que

“8.1 Entendimento da COEP: O Razão, o Diário e a documentação suporte das contas devem ser encaminhados junto com a prestação de contas, sem depender de solicitação posterior, já que é procedimento para sustentação do parecer técnico a verificação da escrituração contábil do partido e que deve ser fiscalizada nos termos do art. 34 da Lei 9096/95

A autenticação da cópia da documentação a ser apresentada não é mera formalidade, demonstra sim o cuidado e o zelo da Unidade Técnica, que ao verificar a veracidade dos fatos resguarda a Justiça Eleitoral na apreciação das contas. Esclarece-se que a autenticação poderá ser efetuada pela própria Justiça Eleitoral sem ônus para a agremiação partidária”.

Com efeito, se a análise das contas depende dos referidos livros, não há razão para que estes somente sejam remetidos após solicitação expressa.

Quanto à autenticação do Livro Diário, esta é formalidade de escrituração contábil prevista nas Normas Brasileiras de Contabilidade, a qual pode ser feita em qualquer cartório de registro civil de pessoa jurídica.

Dessa forma, concordo com a COEP.

O PT solicita, ainda, a alteração do art. 10, dando-se-lhe a

seguinte redação:

“A escrituração contábil será efetuada por intermédio de sistema informatizado do próprio Partido ou por sistema desenvolvido pela Justiça Eleitoral, e deverá gerar os livros Diário e Razão, bem como os demonstrativos exigidos pelo artigo 11 desta Resolução”.

A justificativa do PT é

“Vários partidos já possuem sistema de contabilidade informatizado, desenvolvido a partir da própria dinâmica e necessidade. Obrigar os Partidos a modificarem seus sistemas para usarem um sistema a ser desenvolvido pelo T.S.E., além de dispendioso, acaba interferindo no funcionamento interno partidário, aliás, desnecessariamente, até porque o que é preciso garantir, para exame das contas, é que sejam entregues os Demonstrativos solicitados por essa E. Corte, devidamente preenchidos.

Além disso, como já exposto acima, não há necessidade de encaminhamento da documentação contábil junto com a prestação de contas, que torna sem efeito eventual auditoria, prevista em lei, além de acarretar, na Justiça Eleitoral, o acúmulo, desnecessário, de enorme quantidade de documentos – de todos os Partidos, face ao volume das transações financeiras e fiscais que são efetuadas no decorrer de cada ano”.

A COEP assim se manifestou:

“9.1 Entendimento da COEP: O sistema informatizado de prestação de contas anual em desenvolvimento pela Justiça Eleitoral, não será dispendioso, tendo em vista que será disponibilizado sem ônus para o partido. Além do que a Justiça Eleitoral prestará um serviço de excelência para a sociedade brasileira com a celeridade nas análises, um controle mais efetivo da contabilização, das informações das contas partidárias e a disponibilização de informações gerenciais em meio magnético, otimizando os recursos informatizados a disposição da Justiça Eleitoral. Assim, o sistema da Justiça Eleitoral deverá ser obrigatório, pois as análises serão efetuadas também de modo eletrônico e na hipótese de sistemas diversos fica impossibilitado o exame informatizado. Nada impede que o partido tenha ferramentas de controle e programas acessórios financeiros, contudo o sistema de apresentação das contas partidárias deverá ser o da Justiça Eleitoral”.

A meu ver, nada impede que a agremiação use, para seu controle, o sistema de que dispõe. Entretanto, na prestação de contas, deve-se utilizar o sistema desenvolvido pelo TSE, cujo uso só tem a facilitar a apresentação e análise das contas.

Pelas mesmas razões, pretende o PT a exclusão das alíneas n, o e p do art. 11 da minuta publicada.

Sobre este ponto, a COEP entende que

“10.1 Entendimento da COEP: O partido propõe que não sejam apresentados como peças complementares da prestação de contas os extratos bancários, a documentação original ou cópia autenticada e os Livros Diário e Razão a que se refere o art. 9º, § 4º, da Minuta de Resolução. Tais documentos são imprescindíveis, não considerá-los é no mínimo reconhecer fragilidade do exame técnico, porque atestar se as contas refletem adequadamente a real movimentação financeira (art. 34 da Lei 9096/95) precede de evidências e confirmações que só são possíveis com documentação que dê suporte ao parecer técnico”.

Assiste razão à COEP. Cabe à Justiça Eleitoral, por determinação constitucional, examinar as contas dos partidos políticos. O exame não deve ser superficial; pelo contrário, deve ser efetuado da maneira mais completa possível.

Aqueles documentos são imprescindíveis à análise das contas, não podem ser dispensados. Não posso compreender a razão da relutância do PT em apresentá-los. Primeiro, porque não há dificuldade alguma em obtê-los. Segundo, porque penso ser do interesse do partido demonstrar a regularidade de suas contas. E, para isso, nada melhor do que apresentar toda a documentação existente.

Por fim, o PT sugere a exclusão dos arts. 18, 19, 20, 22, 23, 25, 28, 29, 30 e todo o Capítulo IX, denominado “Da Tomada de Contas Especial”.

O partido assim se justifica:

“A Lei nº 9.096/95 fez previsão de auditoria apenas em seu artigo 35, estabelecendo a forma e as partes legitimadas a denunciar eventuais irregularidades. O legislador pretendeu que apenas os partidos, ou o Procurador-Geral ou Regional, ou o Corregedor, sejam as partes legítimas a denunciar, de forma fundamentada, eventuais irregularidades nas contas partidárias, ou os próprios filiados ao partido, quando haja eventuais atos que violem as prescrições estatutárias.

Restringiu, ainda, o exame pelos Tribunais Regionais e Superior, portanto, não considerou a jurisdição municipal. Por óbvio, não sem motivo, mas levando em consideração a movimentação menor de recursos nas instâncias municipais, como também, para exigir um grau maior de responsabilidade aos partidos que pretendem oferecer denúncias contra seus adversários políticos, centralizando, portanto, nas instâncias superiores o acompanhamento de procedimentos que tratam de eventuais irregularidades relativas à prestação de contas. Vale dizer, são os órgãos nacionais e estaduais de direção partidária que deverão se responsabilizar e dar conhecimento de eventuais ilegalidades das contas de outros partidos.

A presente Minuta inova o texto legal, não apenas na

questão das auditorias, como também confunde o que vem a ser o exercício de fiscalização da escrituração contábil das contas partidárias pela Justiça Eleitoral, com o termo que a lei define como auditoria, previsão restrita apenas no artigo 35 da Lei dos Partidos Políticos.

A partir desse entendimento, data vênua, equivocado, a Minuta cria o que denomina 'auditoria ordinária', passando aquela prevista no artigo 35 da Lei, a ser denominada de 'extraordinária'.

Estende-se a auditoria à jurisdição municipal. Mais que isso. Ampliam-se as partes legítimas a apresentar denúncias: 'qualquer cidadão, associação ou sindicato'. Ora, é fato bem curioso imaginar como se chegou à definição de tais pessoas legitimadas, já que não há sequer na Lei Eleitoral (poder-se-ia supor uma analogia) qualquer referência às entidades 'escolhidas' como partes legitimadas a apresentar denúncias sobre as contas dos partidos.

Além da ilegalidade de tais definições, é preciso esclarecer que o artigo 18, que trata da fiscalização da escrituração contábil traz inovações um tanto inadequadas, que invadem a privacidade e o funcionamento interno dos partidos políticos, como por exemplo, quando estabelece auditorias 'ordinárias' para se 'conhecer a organização e funcionamento dos partidos'. Há que se imaginar a hipótese de um relatório, decorrente dessa 'auditoria ordinária', apontar que um partido seja completamente desorganizado, sem estrutura funcional, ou mesmo quando determinado partido terceirizar seus serviços de contabilidade, porém, ambos cumprem rigorosamente todas as exigências legais no momento da apresentação de suas respectivas contas.

À evidência, pois, tratar-se de inovação que não encontra amparo ou qualquer fundamento legal, tampouco serve para atingir qualquer objetivo, a não ser a interferência direta no funcionamento interno dos partidos políticos, o que, aliás, é vedado pela Constituição Federal. Só poderá se permitir uma auditoria de tal porte quando for aceita denúncia baseada no artigo 35, em evidências concretas e fundamentadas sobre ilegalidades que necessitam ser investigadas, garantindo-se, nesses casos, o direito à ampla defesa aos atingidos.

Atente-se, ainda, às penalidades que são criadas, como aquela prevista no inciso II do artigo 25, que obriga o Partido ao 'recolhimento dos recursos recebidos indevidamente (sic) ao Fundo Partidário', ou, quando introduz, no inciso III do mesmo artigo 25, o termo 'suspensão automática' do Fundo Partidário, ou a forma como está redigido o artigo 29, que também inova o texto legal, ou o artigo 30, que merece ser totalmente excluído, pela absoluta falta de qualquer previsão legal e pela impropriedade de seu texto, que infringe os mais

elementares princípios constitucionais. Além de criar o prazo de 60 (sessenta dias) 'improrrogável', estabelece uma nova sanção aos partidos, despropositada e incabível, que é 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'.

Deve, ainda, ser excluído todo o Capítulo IX, criado em decorrência da inovação trazida no artigo 30.

Há, ainda, outra inovação de penalidade, prevista no artigo 28, que amplia a possibilidade de 'cancelamento' de registro de partido, prevista no artigo 28 da Lei dos Partidos, que restringe o cancelamento apenas aos partidos que deixarem de prestar contas à Justiça Eleitoral, nos termos da lei. No caso da presente Minuta, será possível cancelar o registro de partido quando as contas forem consideradas desaprovadas, o que não encontra amparo em qualquer dispositivo legal.

Enfim, são vários os casos de inovações ao texto legal, cujos dispositivos devem ser excluídos da presente Minuta".

Em resposta, afirma a COEP:

"11.1 Entendimento da COEP: As alegações apresentadas pelo PT não devem prosperar pelas razões a seguir:

Quanto aos artigos 18 e 19 o procedimento de auditoria proposto não é previsão restrita ao art. 35 da Lei 9096/95 conforme aponta o PT, vez que a Justiça Eleitoral deverá atestar se as contas refletem adequadamente a real movimentação financeira, exigindo a observância da escrituração contábil, com documentação que comprove a entrada e saída de dinheiro ou de bens recebidos e aplicados (Inciso III, art. 34. Lei 9.096/95). Acrescente-se a esse entendimento o fato de que a Justiça Eleitoral pode, a qualquer tempo, investigar sobre a aplicação de recursos oriundos do Fundo Partidário (§ 2º do art. 44 da Lei 9096/95).

Não se deve reformular os artigos 20, 21, considerando que tais entendimentos sobre denúncia está fundamentado no art. 35 e parágrafo único do mesmo artigo. Com referência aos artigos 22 e 23 está baseado na interpretação do artigo 28 da Lei 9096/95.

Quanto a reformulação dos artigos 25 e 28, é improcedente porque ela decorre dos artigos 28, 36 e 37 da Lei 9096/95.

A premissa do PT de não considerar a jurisdição municipal alegando que são os órgãos nacionais e estaduais de direção partidária que deverão se responsabilizar e dar conhecimento de eventuais ilegalidades das contas de outros partidos, está superada com o advento da Lei 9693/98 em razão da restrição à esfera partidária que deu causa à irregularidade.

Com relação ao artigo 30 da Minuta de Resolução, apenas formaliza os ritos preliminares, em vista do contraditório e da ampla defesa, que antecedem a instauração de TCE, possibilitando ao partido ou agente responsável eliminar a caracterização de prejuízo ao erário resultando, ainda, em economia processual para a Administração Pública. Além do que a competência do TSE para instaurar TCE precede disposições legais insertas na Lei 8.443/92, IN/TCU 13/96.

Não poderá ser excluído o Capítulo IX da Minuta de Resolução, que trata da Tomada de Contas Especial. Apesar da Lei 9096/95 não mencionar sobre TCE, este Tribunal já emitiu entendimento, considerado exaustivamente, nos Processos Administrativos 18593 (Resolução TSE 20.982/02) e 19011 (Resolução TSE 21.555/03) onde é reconhecida a competência da Justiça Eleitoral para instaurar Tomada de Contas Especial com previsão na Resolução TSE n.º 20982/02 de que seja regulamentado o procedimento de TCE na resolução que disciplina a prestação de contas dos partidos políticos. Tal procedimento foi baseado nas determinações do TCU à Justiça Eleitoral de instauração de TCE para averiguar valores de Fundo Partidário não prestados e aplicados em desconformidade com a Lei”.

Também quanto a esta questão, a minuta deve ser mantida.

A auditoria é um dos instrumentos de verificação da regularidade das contas, não sendo excepcional ou extravagante, a qual faz parte do regular exame das contas. Ao contrário do que afirma o PT, não objetiva interferir no funcionamento interno do partido, mas tão-somente dar cumprimento a seu encargo e apreciar profundamente as contas apresentadas pelos partidos políticos. Assim, sempre que for possível e necessário deverá ser feita.

De outro lado, segundo o TCU e a jurisprudência desta Corte, a competência para instaurar e instituir Tomada de Contas Especial (TCE) é da Justiça Eleitoral. A inclusão da previsão da TCE decorre de decisão deste Tribunal a respeito, como ressaltou a COEP.

Também merece comentário a afirmação de que o cancelamento do registro do partido político somente pode decorrer da não-apresentação das contas.

Quando o legislador diz “não ter prestado, nos termos desta Lei, as devidas contas à Justiça Eleitoral”, certamente estava se referindo não apenas à não-apresentação, mas também à apresentação das contas de forma indevida, ou seja, sem condições de ser aprovada, o que terá que ser examinado caso a caso.

A interpretação que quer fazer o PT levaria à inocuidade da norma, pois bastaria a apresentação das contas de qualquer forma, sabendo-se de antemão não terem o

mínimo de condições de aprovação, para afastar a penalidade.

Sabemos que não pode ser assim. A análise das contas não pode ser de “faz-de-conta”. O TSE deve aprimorar cada vez mais seus instrumentos de verificação e exame das contas, como já dito, em obediência à determinação contida na Constituição da República.

De todo o exposto, não há nenhuma regra na minuta de resolução que ultrapasse o poder de regulamentar a lei que cabe a esta Corte. O detalhamento ali contido não está contra a lei, mas, ao contrário, visa possibilitar seu fiel cumprimento. (grifos no original)

Registra-se, por fim, que pela primeira vez o inciso IV do art. 28 da Res.-TSE n. 21.841/2004 é objeto de impugnação e, conforme bem destacado pela Asepa, depois de a norma de 2004 se encontrar revogada e de terem sido julgadas todas as contas às quais foram aplicadas suas disposições. Com efeito, ao examinar o sítio eletrônico da Suprema Corte, esta Assessoria detectou, além da presente ADI 6395, tão somente a ADI 5219, cujo preceito questionado é diverso do em comento e, ademais, a ação não foi conhecida quanto ao ponto, por se insurgir contra norma já revogada, mesma hipótese que se verifica na espécie. Transcreve-se, por pertinente, excerto da decisão proferida pelo Ministro Teori Zavascki, Relator:

É inviável o prosseguimento da demanda. Diferentemente do que alegado pelo requerente, a revogação da Resolução 21.841/2004, do Tribunal Superior Eleitoral, ocorrida com a promulgação da Resolução 23.432/2014, é causa determinante do prejuízo da ação, ainda que do ato revogado tenham remanescido efeitos concretos (ver, nesse sentido, ADI 3.885, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 28/6/2013; ADI 4.620, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 1/6/2012; ADI 2.006, Rel. Min. Eros Grau, DJe de 10/10/2008). Essa orientação do Tribunal, conducente à extinção prematura do processo quando verificada a obsolescência dos atos normativos impugnados, tem a finalidade de enfatizar a natureza abstrata do controle de constitucionalidade realizado por ação direta, cuja função é garantir a coerência constitucional do ordenamento, o que exclui da sua abrangência a resolução de questões pontuais de aplicação de leis eventualmente revogadas. Portanto, nem mesmo a convalidação dos julgamentos realizados com fundamento na Resolução 21.841/2004 tem o condão de alterar as consequências terminativas decretadas pela sua revogação.

[...]

4. Pelas razões que se vem de expor, que explicitam a revogação da Resolução 21.841/2004 e a natureza meramente regulamentar da Resolução 22.585/2007, nego

seguimento ao pedido, nos termos do art. 21, IX e § 1º, do RISTF, do art. 4º da Lei 9.868/1999 e do art. 38 da Lei 8.038/1990. (ADI 5219, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 05.2.2016)

Observa-se, portanto, que, não obstante os partidos políticos tenham tido a oportunidade de participar da elaboração da Res.-TSE n. 21.841/2004, mediante o envio de sugestões de aprimoramento da minuta de resolução a este Tribunal Superior, deixaram de se manifestar quanto ao conteúdo do inciso IV do art. 28, ora impugnado, bem como que deixaram de questionar a constitucionalidade da norma perante a Suprema Corte durante a sua vigência, que perdurou entre 2004 e 2014, conforme enfatizado.

São essas as considerações desta Assessoria Consultiva, em complementação às bem lançadas informações da Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias.

É a informação.

---

**ELAINE CARNEIRO BATISTA STAERKE DE REZENDE**  
**ASSESSOR(A)-CHEFE**



Documento assinado eletronicamente em **04/05/2020, às 13:11**, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida em

[https://sei.tse.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?](https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=1315333&crc=55FF9356)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=1315333&crc=55FF9356](https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=1315333&crc=55FF9356),

informando, caso não preenchido, o código verificador **1315333** e o código CRC

**55FF9356**.