



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO REGIMENTAL NA PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 40 (38690-80.2009.6.00.0000) – CLASSE 25 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva
Agravante: Ministério Público Eleitoral
Agravado: Partido dos Trabalhadores (PT) – Nacional
Advogados: Stella Bruna Santo e Outros

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO DOS TRABALHADORES. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008. ART. 37, § 3º, DA LEI Nº 9.096/95. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. APRESENTAÇÃO DAS CONTAS. RECONHECIMENTO.

– No julgamento da Questão de Ordem na Prestação de Contas nº 37, o TSE, por maioria, decidiu pela aplicação do prazo prescricional de cinco anos a contar da apresentação das contas, estabelecido pelo § 3º do artigo 37 da Lei nº 9.096/95, em relação às prestações de contas anuais apresentadas antes da edição da Lei nº 12.034/2009.

Agravo regimental a que se nega provimento.

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

Brasília, 28 de outubro de 2014.

MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, o Ministério Público Eleitoral interpôs agravo regimental (fls. 954-963) contra a decisão de fls. 946-950, por meio da qual julguei prejudicada a prestação de contas do Partido dos Trabalhadores (PT) referente ao exercício financeiro de 2008.

Reproduzo o relatório da decisão agravada (fls. 946-949):

Trata-se da prestação de contas anual do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), referente ao exercício financeiro de 2008.

A então Coordenadoria de Contas Eleitorais e Partidárias (COEPA), em 1ª análise, emitiu a Informação nº 247/2009, assinalando a necessidade de realização de diligências pela agremiação, no que tange à apresentação de peças complementares e apresentação de documentação comprobatória, com a concessão de prazo para manifestação (fls. 269-285).

O então relator, Ministro Marcelo Ribeiro, deferiu, em despacho de fls. 292-293, as diligências sugeridas e que fosse oficiado a fornecedores e doadores para a confirmação de valores declarados pelo diretório.

O partido, em petição de fl. 296, solicitou a prorrogação do prazo para se manifestar, considerada a complexidade da matéria e a necessidade de detida análise das providências requeridas pela unidade.

O Ministro Marcelo Ribeiro, diante da justificativa apresentada, deferiu a prorrogação do prazo, em despacho de fl. 298.

O partido pronunciou-se, às fls. 303-321 e trouxe documentos, o que formou o Anexo nº 39 do processo, conforme certidão de fl. 323.

Foram, ainda, juntados documentos, cópias de documentos sobre a informação emitida, às fls. 324-719.

Às fls. 722-723 e 726, foi juntada informação prestada em relação à doação efetuada por empresa ao partido. De igual modo, foram também prestadas informações da mesma natureza à fl. 729-731, 736-737, 742-748.

Em face da não apresentação de extrato bancário, a Asepa sugeriu a realização de diligência à fl. 779.

Estando o feito já sob minha relatoria, determinei a intimação da agremiação para manifestação, conforme despacho de fl. 781.

O partido interpôs a petição de fls. 787-790, expondo considerações e trazendo documentação alusiva a extratos bancários.791-801),



razão pela qual determinei o encaminhamento do feito à unidade técnica (fl. 812).

A ASEPA, emitiu, então, parecer conclusivo, às fls. 815-836, sugerindo a desaprovação das contas da agremiação.

Por despacho à fl. 838, determinei a intimação do PT para se manifestar sobre o referido parecer.

O partido interpôs a petição de fls. 842-845, requerendo a prorrogação do prazo para manifestação no feito, diante da pertinência de circunstâncias que respaldavam tal pedido.

Por sua vez, em petição de fls. 852-886, o partido apresentou diversas considerações iniciais sobre as irregularidades apontadas pela unidade técnica na referida manifestação conclusiva, requerendo a juntada de documentação.

Reiterou, ainda, o pedido de prorrogação, para fins dos esclarecimentos a serem prestados sobre os itens 11.2 e 15 da informação conclusiva.

A documentação foi trazida pelo partido por meio de fl. 889, tendo em vista que a manifestação do diretório foi protocolizada eletronicamente.

Na espécie e dadas as petições apresentadas, entendi ponderável a afirmação do requerente no sentido de que: "O presente parecer Conclusivo, no entanto, não lança conclusões, mas sim novos questionamentos que não foram antes apontados, indicando, ainda, a aplicação de graves sanções, sem que tivesse sido garantida ao Peticionário a oportunidade de defesa quanto ao enquadramento como irregular de quase quatrocentos lançamentos sobre os quais o Peticionário não teve a oportunidade de se manifestar durante a fase de análise das contas, situação que se agrava quando se constata que não são poucos os erros e omissões que se flagram nas análises técnicas" (fl. 843).

Diante disso, por intermédio do despacho de fls. 848-850, deferi o pedido de prorrogação do prazo para manifestação sobre a Informação nº 80/2014 da Asepa, pelo prazo improrrogável de 20 dias, em relação aos itens 11.2 e 15, tendo em vista o pronunciamento do diretório já sucedido sobre os demais pontos do parecer, por meio da petição de fls. 852-886.

Determinei, ainda, que, após o prazo, com ou sem manifestação, fossem encaminhados os autos à Assessoria de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa) para apresentar parecer sobre as considerações expostas pelo partido e analisar a documentação por ele apresentada.

O partido manifestou-se às fls. 892-896, trazendo documentos (fls. 897-918).

Por sua vez, a Asepa emitiu a Informação de fls. 921-933, mantendo a sugestão de desaprovação das contas da agremiação, com fundamento nos arts. 19, I, e 24, III, da Res.-TSE nº 21.841, c.c. o art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95, e com sugestão de que o partido efetuasse o ressarcimento ao erário o montante de R\$ 1.246.891,71, correspondente a 4,91% recursos recebidos do Fundo Partidário e,



ainda, do montante de R\$ 995.757,22 pelo recebimento de recurso de origem não identificada, conforme o disposto no art. 6º da Res.-TSE 21.841, devidamente atualizada quantia e paga com recursos próprios.

À fl. 935, determinei vista dos autos ao Ministério Público Eleitoral, tendo em vista o que decidido por este Tribunal na Questão de Ordem na Petição nº 2.650/DF.

O Ministério Público Eleitoral, em parecer de fls. 939-944, opinou pela desaprovação das contas, alegando, em síntese, que:

a) persistem, conforme se apontou no parecer conclusivo da Asepa, irregularidades que comprometem a lisura e a transparência das contas;

b) deve o partido ressarcir ao erário o montante de R\$ 1.246.891,71, correspondente a recursos recebidos do Fundo Partidário e o montante de R\$ 995.757,22 pelo recebimento de recurso de origem não identificada, conforme o disposto no art. 6º da Res.-TSE 21.841;

c) como sugestão, deve ser analisada a aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 36 da Lei nº 9.096/95, que dispõe que, no caso de recebimento de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento de quotas do Fundo Partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral;

d) no caso de desaprovação total ou parcial, deverá ser observada aplicação proporcional e razoável da sanção de suspensão, em conformidade com o disposto no art. 37, § 3º, da Lei dos Partidos Políticos.

O feito veio concluso ao gabinete em 5.9.2014, conforme termo de fl. 945.

Nas razões do agravo regimental, o Ministério Público Eleitoral alega, em suma, que:

a) a Constituição Federal, em seu art. 17, III, impõe aos partidos políticos a obrigatoriedade de apresentação de contas à Justiça Eleitoral, a fim de coibir o abuso do poder econômico, averiguar a lisura do partido e corroborar com a transparência do processo eleitoral, e qualquer iniciativa que impossibilite o exame da prestação de contas deve ser considerada inconstitucional, por afronta ao referido dispositivo constitucional;

b) o § 3º do art. 37 da Lei nº 9.096/95, com a modificação promovida pela Lei nº 12.034/2009, passou a prever prazo prescricional de cinco anos, a contar da apresentação das



contas, para a aplicação da sanção de suspensão do repasse das quotas do Fundo Partidário, no caso de desaprovação das contas, não alcançando as sanções de ressarcimento ao erário e de devolução de valores ao Fundo Partidário;

c) a decisão do Tribunal de que resulte imputação de débito ou cominação de multa torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo, com vistas à obtenção do ressarcimento dos recursos do Fundo Partidário aplicados irregularmente, e *“sem esse título executivo, bilhões de recursos desviados do Fundo Partidário – composto precipuamente de recursos públicos (art. 38 da Lei nº 9.096/1995) – vão deixar de ser ressarcidos aos cofres públicos”* (fl. 960);

d) seria assente no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que a pretensão de ressarcimento de dano ao erário é imprescritível, a teor do art. 37, § 5º, da Constituição Federal;

e) ao extinguir o processo de prestação de contas, em razão da prescrição quinquenal, conferiu-se ao § 3º do art. 37 da Lei nº 9.096/95 indevida interpretação extensiva, extirpando do ordenamento jurídico o único instrumento hábil para obter a recomposição do dano ao erário, o qual é sabidamente imprescritível, de acordo com o art. 37, § 5º, da Constituição Federal;

f) não há de se cogitar a possibilidade de se obter a recomposição do erário por outros meios, porquanto, no caso de desvio de verbas do Fundo Partidário, a competência para o respectivo ressarcimento é da Justiça Eleitoral;

g) o entendimento atual desta Corte Superior, no sentido de que as prestações de contas apresentadas há mais de cinco anos têm seu exame prejudicado pelo decurso do tempo, é inconstitucional, por inviabilizar um dos principais pressupostos



da vida partidária e colidir com a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento do dano ao erário.

Requer a reconsideração da decisão agravada, a fim de que sejam desaprovadas as contas apresentadas pelo Partido dos Trabalhadores, nos termos do parecer de fls. 921-933, ou a submissão do presente agravo regimental à apreciação do colegiado.

Por despacho à fl. 965, em observância ao princípio do contraditório, determinei a abertura de prazo para manifestação do agravado.

O Partido dos Trabalhadores (PT) apresentou contrarrazões (fls. 969-983), alegando, como preliminar, a improcedência da pretensão do agravante, pois a decisão agravada foi proferida em estrita observância ao entendimento desta Corte Superior firmado na Questão de Ordem suscitada no julgamento da Prestação de Contas nº 37.

Quanto ao mérito, afirma, em suma, que:

- a) é de se ponderar que, embora os partidos políticos recebam recursos do Fundo Partidário, não são considerados integrantes da Administração Pública, mas, sim, pessoas jurídicas de direito privado, nos termos do art. 17 da Constituição Federal;
- b) a única consequência prevista na Lei nº 9.096/95 para o caso de serem constatadas irregularidades na prestação de contas dos partidos que acarretem sua desaprovação seria a suspensão do repasse de quotas do Fundo Partidário, não tendo o legislador estabelecido normas específicas que culminem na obrigação de restituição de valores ao erário;
- c) o pressuposto para que se configure a obrigação de ressarcimento é a existência de lesão ao erário decorrente de ato ilícito praticado de má-fé, o que não houve neste feito;
- d) as irregularidades verificadas em sua prestação de contas pelo órgão técnico desta Corte Superior decorreram de exigências não previstas em lei e de divergências quanto à



interpretação jurídica sobre as normas previstas no art. 44 da Lei nº 9.096/95, que não restringe expressamente nenhum tipo de gasto com os recursos do Fundo Partidário, pois se trata de comando genérico que autoriza a realização de despesas para os serviços do partido;

e) *“não são pertinentes a esse feito as alegações do Agravante a respeito de desvios de recursos, ou até mesmo a imprescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário”* (fl. 978), pois não existia, no ano de 2008, nenhuma instrução normativa que exigisse a apresentação obrigatória de documentação complementar, que previsse que a despesa pudesse ser considerada irregular pelo não atendimento dessa diligência ou que previsse a sanção mais grave de devolução ao erário no caso de descumprimento de tais exigências;

f) a decisão de prejudicialidade do feito que tramita há mais de cinco anos sem julgamento, além de garantir que o exame fiscalizatório não se prolongue *ad infinitum*, se harmoniza com a natureza do processamento da fiscalização da prestação de contas anual por esta Justiça Eleitoral;

g) as prestações de contas relativas ao exercício de 2008 de outros partidos já foram julgadas há muitos anos e estão arquivadas, o que demonstra que, no presente feito, não foi observado o princípio da isonomia;

h) *“a regra do inciso I do artigo 44, sempre avocada para justificar a conclusão de irregularidade, dispõe genericamente que a verba pode ser usada para pagamento de despesas relativas à manutenção das sedes e dos serviços dos partidos, expressamente incluindo os gastos com serviços a qualquer título, não há como considerar-se que determinada utilização infringe tal comando normativo que é absolutamente genérico, sem que haja regulamentação disciplinando a matéria e, mais grave, entender que este tipo de irregularidade decorrente de*



interpretação da regra legal, tipicamente de boa-fé, possa gerar obrigação de restituição ao erário" (fl. 982).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (Relator): Senhor Presidente, o agravo regimental é tempestivo. A Procuradoria-Geral Eleitoral foi intimada em 7.10.2014 (fl. 952) e interpôs o apelo em 9.10.2014 (fl. 954), pelo Vice-Procurador-Geral Eleitoral.

Na espécie, julguei prejudicada a presente prestação de contas atinente ao exercício financeiro de 2008, considerado o decurso do prazo de cinco anos de sua apresentação (ocorrida em 30.4.2009) e tendo em vista o que foi decidido pelo TSE na Questão de Ordem na Petição nº 37.

Reafirmo os fundamentos da decisão agravada (fls. 949-950):

Anoto que em Sessão de 23.9.2014, o Tribunal aprovou, por maioria, questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli no julgamento da Prestação de Contas nº 37, de minha relatoria, no sentido de aplicar o prazo prescricional de cinco anos a contar da apresentação das contas, estabelecido pelo parágrafo 3º do artigo 37 da Lei nº 9.096/95, em relação às prestações de contas anuais apresentadas antes da edição da Lei nº 12.034/2009 (e que tramitavam como processos administrativos), razão pela qual se assentou que caberia aos relatores, nos respectivos feitos pendentes de julgamento, reconhecer a prejudicialidade da análise desses feitos, diante do transcurso do tempo.

Diante disso, observo que o presente feito versa sobre as contas apresentadas pelo Partido dos Trabalhadores, alusivas ao exercício financeiro de 2008 e prestadas em 30.4.2009 (fl. 2).

Assim, tendo em vista já ultrapassados mais de cinco anos da apresentação das contas e em observância ao que decidido pelo Tribunal na Questão de Ordem na Petição nº 37, evidencia-se prejudicada a análise do processo.

No ponto, ressalto que este Tribunal, recentemente, reafirmou o entendimento no sentido de que o prazo prescricional previsto na Lei nº 9.096/95, em relação aos feitos anteriores à edição da Lei nº 12.034/2009,



deve ser contado da apresentação das contas, e não do início da vigência do referido diploma.

Nesse sentido, cito o seguinte julgado:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO (PSB). EXERCÍCIO FINANCEIRO 2007. ART. 37, § 3º, DA LEI Nº 9.096/95. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. APRESENTAÇÃO DAS CONTAS. GARANTIA. DEVIDO PROCESSO LEGAL. DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. SEGURANÇA JURÍDICA. EXTINÇÃO DO PROCESSO. EMBARGOS ACOLHIDOS. EFEITOS MODIFICATIVOS.

1. O art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95 dispõe que a sanção de suspensão das cotas do fundo partidário, em decorrência da desaprovação, não pode ser aplicada caso a prestação de contas não seja julgada após cinco anos de sua apresentação.

2. Na Questão de Ordem na Prestação de Contas nº 37, suscitada pelo Min. Dias Toffoli e levada a julgamento na sessão de 23.9.2014, este Tribunal assentou que os processos devem ficar prejudicados de análise diante do transcurso de tempo, cujo termo inicial do prazo prescricional é a data da apresentação das contas.

3. O prazo prescricional, instituído pelo art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95, é uma garantia que decorre dos princípios constitucionais do devido processo legal, da duração razoável do processo e da segurança jurídica.

4. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos modificativos, para declarar extinta a prestação de contas em virtude da prescrição.

(ED-PC nº 21, rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS em 22.10.2014.)

Reproduzo, ainda, trecho do voto da Ministra Maria Thereza no julgamento do Agravo Regimental na Petição nº 1.467, julgado em 24.10.2014, *in verbis*:

A decisão agravada não merece reparos, ante o entendimento já manifestado por este Tribunal, com ressalva do meu entendimento pessoal, no sentido de que os processos de prestação de contas originários deste Tribunal devem ficar prejudicados de análise ante o transcurso do quinquênio de sua apresentação.

Vale ressaltar que questão idêntica à versada nos presentes autos já foi enfrentada por ocasião do julgamento do AgR – PC nº 33/DF, Relª Ministra Luciana Lóssio, na sessão do dia 22.10.2014, ocasião em que esta Corte assentou que o prazo prescricional instituído pelo artigo 37, § 3º, da Lei no 9.096/95, decorria 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.



Assim, restou assentado que não haveria ofensa quanto ao disposto no artigo 17, III, da Constituição Federal, pois a limitação temporal ao julgamento dos processos de prestação de contas não excluiria a aplicação do aludido dispositivo, mas apenas compatibilizaria o exame dos processos de prestação de contas com o preceito constitucional da razoável duração do processo.

Quanto à alegação de violação ao artigo 37, §5º, da Carta Magna, transcrevo por pertinente, quanto ao ponto, o voto da Ministra LUCIANA LÓSSIO no processo em epígrafe citado:

Tampouco assiste razão ao agravante no que diz respeito ao art. 37, § 5º, da CF. O entendimento adotado por esta Corte não confronta a jurisprudência assente do STF e do STJ de que as ações para ressarcimento de dano ao erário são imprescritíveis.

É que o dispositivo legal que estabeleceu a prescrição que ora se questiona está previsto na Lei nº 9.096/95, que dispõe sobre os partidos políticos e foi editada, também, para regulamentar o art. 17 da Constituição.

Sendo assim, o preceito normativo estipula prazo para julgamento especificamente dos processos de prestação de contas, cuja análise compete à Justiça Eleitoral.

Nesse contexto, cumpre ressaltar que a análise das contas apresentadas pelos partidos possuem peculiaridades que dizem respeito à política de gestão desses processos e que não podem deixar de ser consideradas, pois, consoante ponderado pelo Ministro Dias Toffoli ao suscitar a questão de ordem, a passagem do tempo já não mais justifica a aplicabilidade da sanção em cenários político-partidários totalmente distintos daqueles que se afiguravam 4 época da apresentação das contas.

Portanto, a incidência da prescrição aos processos de prestação de contas, cujo objetivo é resguardar a segurança de situações jurídicas já estabelecidas, não acarreta qualquer ofensa à Constituição, permanecendo incólume o entendimento segundo o qual a pretensão de ressarcimento dos prejuízos causados ao erário é imprescritível. Tanto é assim, que o próprio dispositivo constitucional que estabelece, de forma excepcional, a imprescritibilidade das ações que busquem a recomposição do erário, também estabelece prazo prescricional para ilícitos que causem dano ao erário.

O Ministério Público Eleitoral defende o entendimento adotado na decisão agravadas impossibilita o exame da prestação de contas e, por esse motivo, deve ser reputado inconstitucional diante do preceito do art. 17, III, da Constituição Federal, que prevê a obrigação dos partidos políticos quanto à prestação de contas à Justiça Eleitoral, a qual consubstancia



instrumento para coibir abuso do poder econômico, assim como assegurar a lisura e a transparência do processo eleitoral.

Em suma, o *Parquet* defende que a prescrição prevista no § 3º do art. 37 da Lei das Eleições atingiria apenas a sanção de suspensão de repasse de novas quotas do Fundo Partidário, mas não obstaría outras penalidades, como ressarcimento ao erário e devolução de valores ao referido fundo, invocando o disposto no art. 37, § 5º, da Carta Magna.

Ao votar na Questão de Ordem na Petição nº 37, manifestei entendimento que corresponde aos argumentos apresentados pelo Ministério Público Eleitoral no agravo regimental ora em exame.

Assim, em princípio, concordo com a manifestação do *Parquet* no sentido de que a recomposição do dano ao erário é imprescritível, de acordo com o art. 37, § 5º, da Constituição Federal, como reiteradamente têm decidido o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal.

Ocorre, porém, que a douta maioria deste Tribunal, no precedente tomado na Questão de Ordem, entendeu que os processos de prestação de contas que não forem julgados no prazo de cinco anos, contados de sua apresentação, ficam prejudicados.

De igual modo, nos precedentes acima indicados, as teses apresentadas pelo Ministério Público foram enfrentadas e rechaçadas, como se vê das respectivas ementas, assentando-se que a compreensão da douta maioria sobre a extinção dos processos de prestação de contas não julgados no prazo de cinco anos atende aos princípios constitucionais do devido processo legal, da duração razoável do processo e da segurança jurídica.

Estabelecido tal entendimento, a conclusão deve ser adotada em todos os demais que estejam em situação semelhante.

Assim, com a ressalva do meu entendimento, **voto no sentido de negar provimento ao agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral.**



EXTRATO DA ATA

AgR-PC nº 40 (38690-80.2009.6.00.0000)/DF. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Partido dos Trabalhadores (PT) – Nacional (Advogados: Stella Bruna Santo e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, João Otávio de Noronha, Herman Benjamin, Henrique Neves da Silva e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

SESSÃO DE 28.10.2014.