

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**CONSULTA Nº 1396-23.2011.6.00.0000 – CLASSE 10 – BRASÍLIA –
DISTRITO FEDERAL**

Relator originário: Ministro Gilson Dipp

Redatora para o acórdão: Ministra Luciana Lóssio

Consulente: Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – Nacional

Advogados: Afonso Assis Ribeiro e outros

CONSULTA. PARTIDO POLÍTICO. APLICAÇÃO
RECURSOS FUNDO PARTIDÁRIO. PAGAMENTO DE
MULTAS ELEITORAIS. IMPOSSIBILIDADE.
REGRAMENTO DO ART. 44 DA LEI Nº 9.096/95.

1. As organizações partidárias possuem, como garantia constitucional, recursos públicos para o funcionamento e a divulgação dos seus programas. Entretanto, a Lei dos Partidos Políticos estabeleceu critérios para utilização dos recursos do Fundo Partidário, descritos no art. 44.

2. A utilização de recursos do Fundo Partidário para efetuar pagamento de multas eleitorais, decorrente de infração à Lei das Eleições, não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no dispositivo legal em comento.

Respondida negativamente.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em responder negativamente à consulta, nos termos do voto do Ministro Gilson Dipp.

Brasília, 21 de maio de 2015.

MINISTRA LUCIANA LÓSSIO – REDATORA PARA O ACÓRDÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILSON DIPP: Senhor Presidente, consulta formulada pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), neste ato representado por seu presidente nacional, nos seguintes termos (fl. 2-5):

1. A Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95), em seu art. 44 dispõe sobre a aplicação dos recursos do Fundo Partidário, da seguinte maneira:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

I – na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado neste último caso o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) do total recebido; (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

II – na propaganda doutrinária e política;

III – no alistamento e campanhas eleitorais;

IV – na criação e manutenção de *instituto* ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido;

V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

2. Por sua vez, a Resolução TSE nº 23.217, que disciplinou a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2010, reza em seu artigo 14 que:

Das Origens dos Recursos

Art. 14. Os recursos destinados às campanhas eleitorais, respeitados os limites previstos nesta resolução, são os seguintes:

I – recursos próprios;

II – doações de pessoas físicas;

III – doações de pessoas jurídicas;



IV – doações de outros candidatos, comitês financeiros ou partidos políticos;

V – repasse de recursos provenientes do Fundo Partidário;

VI – receita decorrente da comercialização de bens ou da realização de eventos.

3. Já o artigo 21, da mesma Resolução, disciplina que tais recursos podem ser utilizados para pagamento de multas eleitorais, desde que aplicadas até a data das eleições:

Dos Gastos Eleitorais

Art. 21. São gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados (Lei nº 9.504/97, art. 26):

I – confecção de material impresso de qualquer natureza e tamanho;

II – propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulgação, destinada a conquistar votos;

III – aluguel de locais para a promoção de atos de campanha eleitoral;

IV – despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas;

V – correspondências e despesas postais;

VI – despesas de instalação, organização e funcionamento de comitês e serviços necessários às eleições;

VII – remuneração ou gratificação de qualquer espécie paga a quem preste serviços às candidaturas ou aos comitês eleitorais;

VIII – montagem e operação de carros de som, de propaganda e de assemelhados;

IX – realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura;

X – produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita;

XI – realização de pesquisas ou testes pré-eleitorais;

XII – custos com a criação e inclusão de páginas na internet;

XIII – multas aplicadas, até as eleições, aos partidos ou aos candidatos por infração do disposto na legislação eleitoral;

XIV – doações para outros candidatos ou comitês financeiros;

XV – produção de *jingles*, vinhetas e *slogans* para propaganda eleitoral.



4. Dessa forma, se a Lei nº 9.096/95 estabelece que os recursos do Fundo Partidário podem ser utilizados em campanhas eleitorais e como a Resolução TSE nº 23.217 limitou o pagamento de multas para tão somente àquelas que forem aplicadas até as eleições, é a presente para formular as seguintes indagações:

a) Pode um partido político utilizar recursos do Fundo Partidário para pagar multas eleitorais aplicadas, nos termos do artigo 36, da Lei nº 9.504/97, ao próprio partido, a seu candidato ou filiado?

b) Pode um partido político utilizar recursos do Fundo Partidário para pagar as referidas multas eleitorais se aplicadas, após as eleições, ao próprio partido, a seu candidato ou a filiado?

É este o parecer da Assessoria Especial da Presidência, *verbis* (fls. 8-17):

O artigo 23¹ do Código Eleitoral atribui competência privativa ao Tribunal Superior Eleitoral para responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por órgão nacional de partido político.

Portanto, em análise preliminar, verifica-se que o consulente possui legitimidade para propor questionamentos a este Tribunal, e suas indagações ostentam o caráter abstrato e a pertinência temática requeridos pela norma para que se conheça da consulta.

A matéria de fundo consiste na apresentação de cenário normativo que estaria a sugerir a possibilidade de utilização dos recursos do fundo partidário para o pagamento de multas eleitorais aplicadas por infração à legislação eleitoral.

É bem verdade que o art. 44 da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95) dispõe que os recursos oriundos do fundo partidário serão aplicados, entre outras hipóteses, **nas campanhas eleitorais** (inc. III). Essa regra foi inserida na Resolução-TSE nº 23.217 (art. 14, inc. V), que disciplinou a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e a prestação de contas nas eleições de 2010.

1 Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:
(...)

XII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.



A Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), por sua vez, em tópico que trata da arrecadação e da aplicação de recursos nas campanhas eleitorais, considera **gastos eleitorais**, entre outros, "**as multas aplicadas aos partidos ou candidatos por infração do disposto na legislação eleitoral**" (art. 26, inc. XVI).

Quando do traslado dessa mesma regra para o art. 21 da Resolução-TSE nº 23.217, acresceu-se o marco temporal "até as eleições", e o dispositivo ficou assim redigido:

Art. 21. São gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados (Lei nº 9.504/97, art. 26):

[...]

XIII – multas aplicadas, **até o dia das eleições**, aos partidos ou aos candidatos por infração do disposto na legislação eleitoral; (grifamos)

[...]

Em síntese, a Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) estabelece que **os recursos do Fundo Partidário podem ser utilizados em campanhas eleitorais**. E a Resolução-TSE nº 23.217 (art. 21, inc. XIII), repetindo o disposto no art. 26, XVI, da Lei das Eleições, considera **gastos eleitorais**, sujeitos a registro e a limites fixados, **as multas aplicadas aos partidos ou candidatos por infração do disposto na legislação eleitoral**.

Essa conjunção normativa pode induzir o intérprete ao entendimento de que as normas que regem a arrecadação e a aplicação de recursos financeiros dos partidos políticos estariam a autorizar essas agremiações a realizarem o pagamento de multas aplicadas diretamente a elas ou aos seus candidatos, por infração do disposto na legislação eleitoral, utilizando os recursos oriundos do Fundo Partidário.

Ocorre porém que este Tribunal ao regulamentar as atividades financeiras dos partidos políticos editou normas que impõem àquelas agremiações a obrigatoriedade de abertura de até três contas bancárias distintas.

Duas delas são necessárias ao atendimento do disposto no art. 4º da Resolução-TSE nº 21.841/2004² (que disciplina a prestação de contas dos partidos políticos e a tomada de contas especial), que orienta as agremiações partidárias a possuírem contas bancárias distintas para movimentar os recursos do Fundo Partidário e os de outra natureza.

Nas disputas eleitorais, por imposição do art. 22 da Lei nº 9.504/97 e 9º da Resolução-TSE nº 22.217/10, é ainda obrigatória, para o partido e para os candidatos, a abertura de conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro de campanha.³

2 Art. 4º O partido político pode receber cotas do Fundo Partidário, doações e contribuições de recursos financeiros ou estimáveis em dinheiro de pessoas físicas e jurídicas, devendo manter contas bancárias distintas para movimentar os recursos financeiros do Fundo Partidário e os de outra natureza (Lei nº 9.096/95, art. 39, *caput*).

3 Resolução-TSE nº 22.217/10. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2010.

Art. 9º É obrigatória para o candidato, para o comitê financeiro e para o partido político que optar arrecadar recursos e realizar gastos de campanha eleitoral, a abertura de conta bancária específica, na Caixa Econômica Federal, no

A Lei das Eleições, ao considerar gastos eleitorais as multas aplicadas aos partidos ou candidatos por infração do disposto na Legislação Eleitoral, nada mais fez que autorizar que os recursos disponíveis na conta aberta especificamente para registrar o movimento financeiro de campanha fossem utilizados para o fim de pagamento das sanções pecuniárias a eles aplicadas naquele período.

A permissão legal abrange o período em que os candidatos e comitês financeiros estão autorizados a promover a arrecadação de recursos financeiros e a realizar as despesas necessárias à campanha eleitoral. Essa conta bancária, nos termos da Lei nº 9.504/97, é movimentada desde a apresentação do pedido registro das candidaturas (§§ 1º e 2º do art. 22) até a data da apresentação da prestação de contas (art. 29, III e IV).

Porém, uma coisa é o partido estar autorizado a contabilizar o pagamento de multa como gastos eleitorais; outra, é entender que a norma legal esteja autorizando que tal despesa seja paga exatamente com recursos do Fundo Especial de Assistência aos Partidos Políticos; até porque as agremiações partidárias podem obter recursos de outras fontes, não só do Tesouro Nacional.

Em verdade, admitir que recursos da União possam ser utilizados para quitar débitos com a própria União ou com a Fazenda Pública em razão da aplicação de multas eleitorais, seja por propaganda antecipada – como se cogita na hipótese destes autos –, seja por outras hipóteses de cominação de sanção pecuniária previstas na Legislação Eleitoral, seria o mesmo que se permitir o uso de recursos públicos para financiar a prática de condutas ilícitas, já que as quotas do Fundo Partidário constituem a principal fonte de renda da maioria dos partidos brasileiros.

Chancelar-se a utilização de recursos do erário para bancar as consequências advindas do desrespeito ao ordenamento jurídico poderia levar ao incremento da estratégia de utilização da propaganda eleitoral irregular como meio de obtenção de vantagens políticas. Resultaria, insista-se, em nefasto sentimento de impunidade que viria a afastar o caráter pedagógico das sanções pecuniárias previstas na legislação eleitoral.

No ponto, pode-se refletir com base na matriz principiológica do disposto no art. 73 da Lei nº 9.504/97, que trata das condutas vedadas aos agentes públicos em campanha, cujo descumprimento, além de acarretar a suspensão imediata da conduta vedada, quando

Banco do Brasil ou em outra instituição financeira com carteira comercial reconhecida pelo Banco Central do Brasil, para registrar todo o movimento financeiro da campanha, inclusive dos recursos próprios dos candidatos e dos oriundos da comercialização de produtos e realização de eventos, vedado o uso de conta bancária preexistente (Lei nº 9.504/97, art. 22, *caput*).

§ 1º A conta bancária será vinculada à inscrição no CNPJ e atribuída em conformidade com o disposto na Instrução Normativa Conjunta da Receita Federal do Brasil e do Tribunal Superior Eleitoral.

§ 2º A obrigação prevista neste artigo deverá ser cumprida pelo candidato ou pelo comitê no prazo de 10 dias, a contar da data de concessão da inscrição no CNPJ, mesmo que não ocorra arrecadação de recursos financeiros.

§ 3º O diretório partidário nacional ou estadual/distrital que optar por arrecadar recursos e aplicá-los nas campanhas eleitorais deve providenciar a abertura da conta de que trata o *caput* deste artigo no prazo de 15 dias da publicação desta resolução, utilizando o CNPJ próprio já existente.

§ 4º Os bancos são obrigados a acatar, no prazo de até 3 dias, o pedido de abertura de conta de qualquer comitê financeiro, partido político ou candidato escolhido em convenção, sendo-lhes vedado condicioná-la a depósito mínimo e a cobrança de taxas e/ou outras despesas de manutenção (Lei nº 9.504/97, art. 22, § 1º).

§ 5º A conta bancária a que se refere este artigo deverá ser do tipo que restringe depósitos não identificados por nome ou razão social completos e número de inscrição no CPF ou CNPJ.

for o caso, sujeitará os responsáveis ao pagamento de multa no valor de cinco a cem mil UFIR (§ 4º).

O dispositivo estabelece que a referida multa será aplicada aos agentes públicos responsáveis pelas condutas e aos partidos, coligações e candidatos que dela se beneficiarem (art. 73, § 8º), impondo, inclusive, que os partidos políticos beneficiados pelos atos que originaram as multas serão excluídos da distribuição dos recursos do Fundo Partidário oriundos da aplicação da sanção (§ 9º).

Ali o legislador bem equacionou a questão quando estabeleceu, como efeito da condenação, a exclusão do partido beneficiado pela conduta ilícita da distribuição dos recursos do Fundo Partidário oriundos da aplicação da sanção. Solução idêntica mostra-se viável *de lege ferenda* para as sanções pecuniárias por infração às normas eleitorais em geral.

Na elaboração deste parecer, buscou-se, sem sucesso, precedentes específicos sobre o tema. Todavia, merece nota que na sessão do dia 30 de março de 2010, o Tribunal Superior Eleitoral julgou a Petição nº 1.831/DF e aprovou, com ressalvas, a prestação de contas do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

O então Relator, Ministro Felix Fischer, considerou irregular a utilização dos recursos do Fundo Partidário para o pagamento de juros e multas decorrentes do inadimplemento de obrigações e entendeu cabível a devolução dos valores ao erário.

Na ocasião, Sua Excelência fez constar do seu voto o seguinte trecho da manifestação da Coordenadoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (COEPA):

"4.5.1.1. Nota-se que o caráter punitivo do pagamento de multa e juros decorre de inadimplemento de obrigação assumida pelo partido político e o legislador ao definir onde aplicar os recursos do Fundo Partidário não estaria estimulando a impontualidade no pagamento de suas obrigações, neste sentido a Justiça Eleitoral não deixaria de verificar a devida restituição ao erário de recursos irregularmente aplicados.

4.5.1.2. Segundo SACHA CALMON¹, temos:

A sanção, punição tem como pressuposto a prática de um ilícito, seja um descumprimento de dever legal, estatutário ou contratual, quando a indenização possui como pressuposto um dano causado ao patrimônio alheio, com ou sem culpa.

4.5.2. Conclui-se, portanto, devido à restituição e verifica-se que desproporcional seria se esta Unidade tivesse emitido parecer conclusivo pela desaprovação das contas por conta de aplicação irregular de 0,03% dos recursos do Fundo Partidário. Ressalta-se que o pagamento de juros moratórios e a multa equivalem à penalidade do devedor pelo inadimplemento de obrigação (art. 389 c/c art. 410 do CCB) e não são necessários a manutenção das sedes e serviços dos Partidos políticos como alegado na manifestação do Partido. Observa-se que o PMDB iniciou o exercício com o valor de

R\$ 639.859,80, oriundos do Fundo Partidário, em aplicações financeiras. Questionável o procedimento administrativo adotado pelo Partido, vez que não honrou com as obrigações no momento adequado, tendo recursos em caixa.

'Coelho, Sacha Calmon Navarro e outros. COMENTÁRIOS AO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. Forense, RJ - 1998

(...)"

Na vertente ora apresentada, a matéria ainda não foi enfrentada pelo Tribunal Superior Eleitoral, mas o Tribunal Regional de Santa Catarina, em decisão de abril de 2010, julgando a Prestação de Contas nº 9.547, do Democratas (DEM), determinou a restituição ao erário dos valores do Fundo Partidário utilizados no pagamento de multas eleitorais. O acórdão foi assim ementado:

- PRESTAÇÃO DE CONTAS - PARTIDO POLÍTICO - EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2004 - APLICAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS FINANCEIROS RECEBIDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO - DESAPROVAÇÃO - IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO DE SUSPENSÃO DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO (LEI N. 9.504/1997, ART. 25) - DETERMINAÇÃO DE RECOMPOSIÇÃO DO ERÁRIO.

1. Os recursos do "Fundo Partidário" têm destinações específicas, previstas nos incisos I a V do art. 44 da Lei n. 9.096, de 1995.

O Partido Político que os aplicar no pagamento de multas eleitorais terá a sua "prestação de contas" rejeitada e ficará obrigado a restituir ao erário o valor correspondente ao despendido (Resolução TSE n. 21.841/2004, art. 34 c/c art. 35).

2. "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", entre outras hipóteses, de sociedade de economia mista (Lei n. 9.096/1995, art. 31, III) - assim entendida "a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta" (Decreto-lei n. 200/1967, art. 5o, III).

3. "Para efeitos do disposto no art. 37, XVII, da Constituição são sociedades de economia mista aquelas — anônimas ou não — sob o controle da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal ou dos Municípios, independentemente da circunstância de terem sido 'criadas por lei'" (STF, RMS n. 24.249, Min. Eros Grau). Salvo situações excepcionais, o precedente aplica-se igualmente nos processos eleitorais em que se questiona doações de campanha.

Mesmo que se admita que o partido político se responsabilize pelo pagamento de multas aplicadas a seus candidatos e filiados, com recursos outros que não os do Fundo Partidário, ainda assim seria

identificada certa extravagância jurídica. É que, em razão do caráter pedagógico das sanções legais, o ordenamento pátrio orienta no sentido de que as consequências da infração devem ser suportadas pelo próprio infrator e de acordo com a sua capacidade econômica (Código Civil, arts. 927 c/c 186 e 187 e Código Eleitoral, art. 367, I).

O auxílio financeiro concedido aos partidos políticos por meio de recursos provenientes do Tesouro Nacional, em país que, como o nosso, adota a forma republicana de governo, só se justifica se tiver por fundamento o fortalecimento do próprio regime democrático.

É importante que um estado democrático possua partidos fortes, porém, a força dos partidos deve espelhar seu compromisso público com a realização dos ideais de legitimidade democrática que compartilhamos.

A utilização dos recursos do Fundo Partidário para pagamento de multas aplicadas a infratores da Legislação Eleitoral ocasionaria a instituição do financiamento público de atos ilícitos de campanha.

Não obstante a Lei das Eleições autorizar a contabilização de multas como gastos eleitorais (art. 26, XVI), observa-se que o legislador não se animou a dar expressa autorização para que os partidos possam fazer frente este tipo de despesa com a utilização de recursos do Fundo Partidário.

Assim, opina esta Assessoria no sentido de se dar resposta negativa aos questionamentos.

[...]. (grifos do original)

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILSON DIPP (relator): Senhor Presidente, conhece-se da consulta porque formulada por parte legítima, nos termos do artigo 23, XII, do Código Eleitoral.

Com supedâneo no parecer da Assessoria Especial da Presidência, respondo **negativamente** à consulta, vale dizer: tendo por base a interpretação do disposto na legislação específica, não é possível a utilização dos recursos do Fundo Partidário para o pagamento de multas eleitorais aplicadas por infração à legislação eleitoral.

É como voto.



PÉDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

Como estamos elaborando a minuta sobre prestação de contas da próxima eleição e este tema despertou-me a atenção, sem prejuízo da conclusão parecer mais que lógica, de saber qual a finalidade do Fundo Partidário, inclusive para a campanha eleitoral.



EXTRATO DA ATA

Cta nº 1396-23.2011.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Gilson Dipp. Consulente: Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – Nacional (Advogados: Afonso Assis Ribeiro e outros).

Decisão: Após o voto do Ministro Gilson Dipp, respondendo negativamente à consulta, antecipou o pedido de vista o Ministro Arnaldo Versiani.

Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes a Ministra Nancy Andrighi, os Ministros Marco Aurélio, Dias Toffoli, Gilson Dipp, Marcelo Ribeiro e Arnaldo Versiani, e a Vice-Procuradora-Geral Eleitoral, Sandra Cureau.

SESSÃO DE 13.10.2011.



VOTO-VISTA

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, rememoro o feito.

Cuida-se de consulta formulada pelo Diretório Nacional do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), subscrita por advogado, acerca da possibilidade de utilização de recursos do Fundo Partidário para pagamento de multas eleitorais.

A indagação foi redigida nos seguintes termos:

- a) Pode um partido político utilizar recursos do Fundo Partidário para pagar multas eleitorais aplicadas, nos termos do artigo 36, da Lei nº 9.504/97, ao próprio partido, a seu candidato ou a filiado?
- b) Pode um partido político utilizar recursos do Fundo Partidário para pagar as referidas multas eleitorais se aplicadas, após as eleições, ao próprio partido, a seu candidato ou a filiado? (Fl. 5)

Parecer da Assessoria Especial às fls. 8-17, opinando pela resposta negativa.

O Ministro Gilson Dipp, relator à época, respondeu negativamente à consulta, entendendo não ser possível a utilização de recursos do Fundo Partidário para o pagamento de multas eleitorais aplicadas por infração à legislação eleitoral.

O Ministro Arnaldo Versiani, que naquele momento integrava este Tribunal Superior, pediu vista dos autos, para melhor exame da questão. Posteriormente, os autos foram a mim redistribuídos, os quais devolvo nesta data para prosseguimento do julgamento.

É o relatório.

Passo ao voto.

Conheço da consulta, pois estão presentes os requisitos de admissibilidade, e acompanho o voto do Ministro relator, para responder negativamente as indagações.



O regramento da consulta eleitoral, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, está previsto no art. 23, XII, do Código Eleitoral, que assim dispõe:

Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

XII – responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político;

No tocante à legitimidade, verifica-se que o consulente preenche a condição, por ser órgão nacional de partido. Quanto ao objeto, trata-se de matéria eleitoral com contornos de abstração. Presentes, portanto, os requisitos de admissibilidade.

No mérito, o consulente busca saber se é possível a utilização de recursos do Fundo Partidário para o pagamento de multas eleitorais aplicadas por infração à legislação eleitoral.

As organizações partidárias possuem, como garantia constitucional, recursos públicos para o funcionamento e a divulgação dos seus programas. Entretanto, a Lei dos Partidos Políticos estabeleceu critérios para utilização dos recursos do Fundo Partidário, descritos no art. 44.

Para melhor compreensão do tema, transcrevo o art. 44 da Lei nº 9.096/95:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

I – na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado neste último caso o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) do total recebido;

II – na propaganda doutrinária e política;

III – no alistamento e campanhas eleitorais;

IV – na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido;

V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

Pode-se verificar que a utilização de recursos do Fundo Partidário para efetuar pagamento de multas eleitorais, decorrente de infração à Lei das Eleições, não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no dispositivo legal em comento.

Vale ressaltar que o inciso III do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos permite que os recursos do Fundo Partidário sejam utilizados em campanhas eleitorais.

Por outro lado, o art. 26 da Lei nº 9.504/97 considera gastos eleitorais, entre outros, as "*multas aplicadas aos partidos ou candidatos por infração ao disposto na legislação eleitoral*" (inciso XVI).

Nesse contexto, cumpre esclarecer que o partido está autorizado a contabilizar o pagamento de multa como gasto eleitoral. Não se permite, todavia, que a referida despesa seja paga com recursos do Fundo Partidário, mesmo porque as agremiações possuem outras fontes de recursos, não apenas os oriundos do Tesouro Nacional.

Ademais, entendimento diverso permitiria o uso de recursos públicos para financiar a prática de condutas ilícitas.

Com essas considerações, acompanho o Ministro relator e respondo negativamente à consulta.

É como voto.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (vice-presidente no exercício da presidência): Senhores Ministros, peço vista dos autos.



EXTRATO DA ATA

Cta nº 1396-23.2011.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Gilson Dipp. Consulente: Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – Nacional. (Advogados: Afonso Assis Ribeiro e outros).

Decisão: Prosseguindo no julgamento, após o voto da Ministra Luciana Lóssio, acompanhando o relator, antecipou o pedido de vista o Ministro Gilmar Mendes.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Teori Zavascki, João Otávio de Noronha e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 26.2.2015.



VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, o objeto dos autos é uma consulta formulada pelo Diretório Nacional do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) nos seguintes termos:

- a) Pode um partido político utilizar recursos do Fundo Partidário para pagar multas eleitorais aplicadas, nos termos do artigo 36, da Lei nº 9.504/97, ao próprio partido, a seu candidato ou filiado?
- b) Pode um partido político utilizar recursos do Fundo Partidário para pagar as referidas multas eleitorais se aplicadas, após as eleições, ao próprio partido, a seu candidato ou a filiado?

A Assessoria Especial opina que a consulta seja respondida negativamente (fls. 8-17).

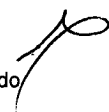
Na sessão administrativa de 13.10.2011, após o voto do então relator, Ministro Gilson Dipp, que respondeu negativamente ao questionamento, pediu vista o Ministro Arnaldo Versiani, que à época compunha este Tribunal.

Ao dar prosseguimento ao julgamento em 26.2.2015, a Ministra Luciana Lóssio, que sucedeu o Ministro Arnaldo Versiani, acompanhou o voto proferido pelo relator dos autos, ocasião em que pedi vista para melhor exame da matéria.

Passo a votar.

Entendo que as multas eleitorais não podem ser pagas com recursos do Fundo Partidário sob pena de retirar-lhes o caráter sancionatório. Além disso, essa penalidade não consta do rol das despesas a que se destinam os valores do Fundo Partidário, previstas no art. 44 da Lei nº 9.096/1995⁴.

⁴ Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

- I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado neste último caso o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) do total recebido;
 - II - na propaganda doutrinária e política;
 - III - no alistamento e campanhas eleitorais;
 - IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.
- 

Destaco que o art. 26, inciso XVI, da Lei nº 9.504/1997⁵ apenas estabelece que as multas por infração à legislação eleitoral são consideradas gastos eleitorais, mas não autoriza que possam ser pagas com os recursos do Fundo Partidário.

Conforme já esclareceu este Tribunal no PA nº 996-43/PB, rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 24.11.2011, "as multas decorrentes do descumprimento da legislação eleitoral são destinadas ao Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário)". Assim, seria inócuo autorizar o pagamento dessas multas com recursos do Fundo Partidário quando os seus valores serão, ao final, destinados ao próprio Fundo. A multa eleitoral é uma penalidade que, para ter o caráter de sanção preservado, deve ser paga com a utilização de recursos próprios.

A propósito, o art. 31, §§ 1º e 2º, da Res.-TSE nº 23.406/2014, que regulamenta as prestações de contas das eleições de 2014, veda que essas multas sejam quitadas com valores oriundos do Fundo Partidário, *in verbis*:

Art. 31. São gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados (Lei nº 9.504/97, art. 26):

[...]

XIII – multas aplicadas, até as eleições, aos candidatos, partidos políticos e comitês financeiros por infração do disposto na legislação eleitoral;

[...]

§ 1º As multas a que se refere o inciso XIII deste artigo não podem ser quitadas com recursos do Fundo Partidário.

§ 2º As multas aplicadas por propaganda antecipada deverão ser arcadas pelos responsáveis e não serão computadas como despesas de campanha, ainda que aplicadas a quem venha a se tornar candidato. (Grifo nosso)

Por oportuno, seguindo essa mesma linha, proponho a

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

⁵ Art. 26. São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta Lei:

[...]

XVI - multas aplicadas aos partidos ou candidatos por infração do disposto na legislação eleitoral.

alteração do § 2º do art. 17 da Res.-TSE nº 23.432/2014⁶, que regulamenta as prestações de contas anuais partidárias, de forma a prever a proibição do pagamento de qualquer espécie de multa eleitoral com recursos oriundos do Fundo Partidário.

Ante o exposto, **acompanho o relator para responder negativamente aos dois questionamentos apresentados pelo PSDB.**

⁶ Art. 17.

[...]

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

EXTRATO DA ATA

Cta nº 1396-23.2011.6.00.0000/DF. Relator originário: Ministro Gilson Dipp. Redatora para o acórdão: Ministra Luciana Lóssio. Consultente: Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – Nacional. (Advogados: Afonso Assis Ribeiro e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, respondeu negativamente à consulta, nos termos do voto do Ministro Gilson Dipp. Redigirá o acórdão a Ministra Luciana Lóssio.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, João Otávio de Noronha e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 21.5.2015.