



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DESEMBARGADOR(A) PRESIDENTE  
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

**Recurso Eleitoral nº 28-09.2015.6.21.0079**

**Procedência:** SÃO FRANCISCO DE ASSIS – RS (79ª ZONA ELEITORAL –  
SÃO FRANCISCO DE ASSIS)

**Assunto:** RECURSO ELEITORAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE  
PARTIDO POLÍTICO – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – CONTAS  
– DESAPROVAÇÃO/ REJEIÇÃO DAS CONTAS – EXERCÍCIO  
2014

**Recorrente:** MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

**Recorridos:** PARTIDO DA REPÚBLICA – PR DE SÃO FRANCISCO DE  
ASSIS  
JUSTIÇA ELEITORAL

**Relator:** DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por seu agente firmatário, em face do acórdão proferido por esse Egrégio Tribunal Regional Eleitoral nos autos em epígrafe (fls. 219-227), vem, com fulcro no artigo 121, § 4º, inciso I, da Constituição Federal e artigo 276, inciso I, alínea “a”, do Código Eleitoral, interpor

**R E C U R S O   E S P E C I A L   E L E I T O R A L**

requerendo seu recebimento, nos termos que seguem, e respectiva remessa ao Tribunal Superior Eleitoral, para o devido processamento e julgamento, onde se espera provimento.

Porto Alegre, 26 de janeiro de 2017.

**Marcelo Beckhausen  
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE  
EMINENTE PROCURADOR-GERAL ELEITORAL  
EMÉRITOS JULGADORES,  
EXMO(A). SR(A). MINISTRO(A) RELATOR(A).**

**Recurso Eleitoral nº 28-09.2015.6.21.0079**

**Procedência:** SÃO FRANCISCO DE ASSIS – RS (79ª ZONA ELEITORAL –  
SÃO FRANCISCO DE ASSIS)

**Assunto:** RECURSO ELEITORAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE  
PARTIDO POLÍTICO – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – CONTAS  
– DESAPROVAÇÃO/ REJEIÇÃO DAS CONTAS – EXERCÍCIO  
2014

**Recorrente:** MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

**Recorridos:** PARTIDO DA REPÚBLICA – PR DE SÃO FRANCISCO DE  
ASSIS  
JUSTIÇA ELEITORAL

**Relator:** DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de prestação de contas do Diretório Municipal do PARTIDO DA REPÚBLICA – PR de São Francisco de Assis, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2014, apresentada sob regência da Lei nº 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE nº 21.841/2004 e pelas disposições processuais das Resoluções do TSE nºs 23.432/14 e 23.464/2015 (fls. 58-84).

Em relatório para expedição de diligências (fl. 102 e v.), foi solicitada documentação ao partido, tendo o mesmo quedado silente (fl. 113).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

O presidente do partido anexou documentos às fls. 115-119, os quais, no entanto, foram desconsiderados (fl. 130) ante a ausência de ratificação dos mesmos pelo representante legal do partido (fls. 123 e 128), determinada às fls. 114 e 124.

Novamente, em exame da prestação de contas (fls. 132-134), foi solicitada manifestação do partido, tendo o mesmo deixado transcorrer *in albis* o prazo (fl. 140).

Sobreveio parecer conclusivo (fls. 141-143), opinando pela desaprovação das contas, com base no art. 24, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Resolução TSE nº 21.841/2004, diante da constatação de irregularidades, como a ausência de conta bancária, de extratos bancários e dos Livros Diário e Razão. O Ministério Público Eleitoral emitiu parecer (fls. 146-147v.), opinando pela desaprovação das contas.

Foi determinada a citação do partido (fl. 149 e v.), para o oferecimento de defesa, bem como a exclusão dos responsáveis partidários – presidente e tesoureiro.

Citado (fl. 152), o partido apresentou defesa às fls. 155-160. Foram apresentadas alegações finais pelo partido (fl. 177) e pelo Ministério Público Eleitoral (fl. 180).

Sobreveio sentença (fls. 182-183v.), julgando desaprovadas as contas, diante da ausência de conta bancária, de extratos bancários e dos Livros Diário e Razão, bem como determinando a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 1 (um) mês, nos termos do artigo 37, *caput* e §3º, da Lei nº 9.096/95 c/c o artigo 27, inciso IV, da Resolução TSE nº 21.841/2004.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Inconformado com a sentença, o PARTIDO DA REPÚBLICA – PR de São Francisco de Assis interpôs recurso (fls. 187-191), sustentando que não obteve arrecadação financeira no exercício de 2014, pois havia recém se estruturado, permanecendo ativo por apenas 29 (vinte e nove) dias no referido ano, razão pela qual alegou não ter aberto conta bancária. Requereu, dessa forma, a reforma da sentença, a fim de que as contas fossem julgadas aprovadas, ainda que com ressalvas.

**Esta Procuradoria Regional Eleitoral emitiu parecer (fls. 206-216), manifestando-se, preliminarmente, pela violação ao artigo 38 da Resolução TSE nº 23.464/2015 (correspondente ao artigo 38 da anterior Resolução TSE nº 23.432/2014) e outros dispositivos, opinando, assim, pela nulidade da sentença, sendo necessária a observância da citação dos dirigentes do partido.** No mérito, caso não acolhida a preliminar, opinou pelo desprovimento do recurso.

**Sobreveio acórdão do TRE-RS (fls. 219-227), afastando, por maioria, a preliminar de inclusão dos dirigentes partidários no polo passivo,** e, no mérito, à unanimidade, negando provimento ao recurso. O acórdão restou assim ementado (fl. 219):

Recurso. Prestação de contas. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2014.

Sentença que desaprovou as contas do partido referentes ao exercício de 2014, determinando a suspensão do recebimento de novas quotas do Fundo Partidário pelo prazo de um mês.

1. Afastada a preliminar de inclusão dos dirigentes partidários no polo passivo. Jurisprudência da Corte Superior no sentido da necessária citação dos dirigentes das agremiações nos processos de prestação de contas partidárias, ao argumento de que as novas disposições contidas na Resolução TSE n. 23.464/15 caracterizam-se como regras de direito processual, a serem aplicadas imediatamente aos processos em tramitação. Matéria enfrentada por esta Corte. Todavia, no caso em exame, não vislumbrada utilidade na declaração de nulidade e consequente baixa dos autos para reabertura de instrução. Desaprovação das



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

contas por falha insanável, a falta de abertura de conta bancária específica, sem ter havido a determinação judicial para restituição de valores ao Fundo Partidário ou ao Erário. Prevalência da regra geral do sistema de nulidades, que condiciona sua declaração à demonstração do prejuízo. Manutenção apenas da agremiação como parte no processo, dada a natureza subsidiária da responsabilização, a impedir o reconhecimento de litisconsórcio necessário entre partidos e dirigentes.

2. Não apresentação de livros obrigatórios e omissão na abertura de conta bancária específica, considerada esta última falha de natureza grave, suficiente a inviabilizar o emprego dos procedimentos técnicos de exame das contas pela Justiça Eleitoral no exercício da sua atividade fiscalizatória.  
Provimento negado.

Em face do julgamento pela Corte Regional, **ante a não inclusão no feito dos dirigentes partidários, que transcorreu sem citá-los**, o Ministério Público Eleitoral, com fulcro no artigo 121, § 4º, inciso I, da Constituição Federal e no artigo 276, inciso I, alínea “a”, do Código Eleitoral, vem interpor recurso especial eleitoral, sustentando afronta ao **artigo 38 da Resolução TSE nº 23.464/2015 (correspondente ao artigo 38 da anterior Resolução nº 23.432/2014)**, e, sistematicamente, ao artigo 34, inciso II, e artigo 37, ambos da Lei nº 9.096/95; artigo 18, artigo 20, § 2º, artigo 28, inciso III, e artigo 33, todos da Resolução TSE nº 21.841/2004; artigo 31, *caput*, e artigo 67, *caput* e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.432/2014; e artigo 31, *caput*, e artigo 65, *caput* e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.464/2015.

## **2 – DO CABIMENTO DO RECURSO (ADMISSIBILIDADE)**

O recurso merece ser admitido porque **(2.1)** é tempestivo, **(2.2)** a matéria nele ventilada encontra-se prequestionada, **(2.3)** não se pretende o reexame de provas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**(2.1) Tempestividade:** o recurso é tempestivo, pois o Ministério Público Eleitoral foi intimado do acórdão em 24/01/2017 (fl. 230v), e a interposição do presente recurso ocorre respeitando o tríduo legal previsto no art. 276, §1º, do Código Eleitoral.

**(2.2) Prequestionamento:** o tema sobre o qual versam os dispositivos violados foram objeto de requerimento por esta Procuradoria Regional Eleitoral, no parecer às fls. 206-216, bem como de expressa referência no julgamento do acórdão regional combatido, configurando, assim, o necessário prequestionamento, conforme trechos do acórdão abaixo (fls. 503-508):

**Preliminar**

Inicialmente, abordo a questão suscitada no parecer ministerial, relativa à inclusão dos dirigentes partidários no polo passivo da prestação de contas.

A matéria foi analisada recentemente por este Tribunal no julgamento do RE 91-38, da relatoria do Dr. Jamil Hanna Bannura, mas o recurso teve julgamento suspenso antes da proclamação do resultado em face de formulação de consulta ao TSE sobre a aplicação do art. 219 do novo CPC aos processos eleitorais, com proposição de contagem dos prazos processuais em dias úteis, desde que fora do período eleitoral.

Naquele feito, o Dr. Jamil destacou prefacial de conteúdo idêntico ao que ora se analisa, salientando que o egrégio Tribunal Superior Eleitoral, em diversas decisões, está paulatinamente reformando acórdãos desta Corte para que sejam citados os dirigentes das agremiações nos processos de prestação de contas partidárias.

De fato, este Tribunal, ao se deparar com a nova disposição que determina a citação dos dirigentes partidários nos processos de prestação de contas, criada em 30 dezembro de de 2014 com a Resolução TSE n. 23.432/14, considerou inviável a aplicação imediata da nova regra às prestações de contas dos exercícios financeiros de 2014 e anteriores. A Resolução TSE n. 23.432/14 foi posteriormente revogada pela Resolução TSE n. 23.464/15, a qual reprisou a previsão de citação dos responsáveis.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Ponderou-se que a nova previsão se traduz em regra de direito material a repercutir diretamente no mérito das prestações de contas, uma vez que possibilita sejam o presidente e o tesoureiro do partido alcançados pela decisão que julgar os feitos, e que, quando do implemento dos exercícios financeiros anteriores a 2015, não existia tal previsão normativa, vigorando a disposição que previa apenas as legendas como partes.

Todavia, ao examinar a matéria, o TSE, por reiteradas decisões monocráticas, tem entendido que essa nova disposição é regra de direito processual que deve ser aplicada imediatamente aos processos de prestação de contas em tramitação.

Por esse motivo, o Dr. Jamil votou pela acolhida da preliminar suscitada pela Procuradoria Regional Eleitoral para o fim de anular o feito por falta de citação dos dirigentes do partido, considerando adequado o alinhamento das decisões deste Tribunal ao entendimento que vem se formando no TSE.

O Dr. Luciano André Losekann, igualmente, acompanhou a conclusão do relator, entendendo tratar-se de litisconsórcio necessário o existente entre os dirigentes e o partido, nas contas partidárias. Referiu, também, que o § 1º do art. 65 da Resolução TSE n. 23.464/15 (“§ 1º 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”) deve ser interpretado no sentido de que apenas os ritos processuais dos processos de prestações de contas definitivamente julgados e encerrados não podem ser readequados.

Em relação ao tema, o Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz prolatou voto divergente e rejeitou a preliminar de nulidade com base em judiciosas razões, as quais podem ser sintetizadas no argumento de que a falta de citação dos responsáveis pelo partido não gera nulidade absoluta, uma vez que o litisconsórcio não é necessário, e porque, após julgado o feito na primeira instância, eventual irregularidade procedimental estaria convalidada, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 65 da Resolução n. 23.464/15 do TSE. Além disso, ponderou que a responsabilidade dos dirigentes pelas contas da agremiação é subsidiária em relação à pessoa jurídica do partido, e não solidária, e apontou que a acolhida da preliminar importaria em *reformatio in pejus*, uma vez que a questão não foi suscitada perante o primeiro grau e que o feito foi levado a julgamento de segunda instância unicamente em face de recurso interposto pelo partido.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Por sua vez, o Des. Carlos Cini Marchionatti acompanhou o voto divergente do Des. Paulo Afonso no tocante à rejeição da prefacial de nulidade do processo por falta de citação dos dirigentes partidários.

Feitas essas considerações sobre a questão posta em debate, consigno que meu voto é pela rejeição da preliminar de nulidade do feito, pois entendo que a obrigação dos dirigentes partidários, recaída sobre as pessoas físicas do presidente e do tesoureiro da agremiação, é subsidiária em relação à agremiação, e não solidária, tal como ocorre em casos de desconsideração da personalidade jurídica.

Extraio esse entendimento do próprio texto da Lei dos Partidos Políticos (Lei n. 9.096/95), que no § 13 do art. 37, dispositivo incluído pela Lei n. 13.165/15, que instituiu a Reforma Eleitoral de 2015, dispõe:

§ 13. A responsabilização pessoal civil e criminal dos dirigentes partidários decorrente da desaprovação das contas partidárias e de atos ilícitos atribuídos ao partido político somente ocorrerá se verificada irregularidade grave e insanável resultante de conduta dolosa que importe enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido.

Ademais, o apelo dirigido a este Tribunal é exclusivo do partido. Houvesse interposição de recurso pelo órgão ministerial com atribuição na origem, a quem compete atuar nos processos de prestação de contas como fiscal da ordem jurídica, invocando tal nulidade, o deslinde poderia ser outro. Todavia, o processo subiu a esta Corte com estabilização da relação jurídico-processual, não sendo caso de declaração de nulidade, situação que só decorreria da constatação de nulidade absoluta, circunstância que não se configura na hipótese dos autos.

Tenho que a declaração de nulidade e a consequente baixa dos autos para reabertura da instrução nem sequer teria utilidade ao feito, pois a contabilidade foi reprovada em face da ausência de conta bancária e da falta de constituição dos livros contábeis Diário e Razão, havendo registro de que o partido não movimentou recursos em espécie.

Ou seja, não há sequer determinação de restituição de valores ao Fundo Partidário ou de recolhimento de qualquer quantia ao Tesouro Nacional.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

As irregularidades são insanáveis e não poderiam ser afastadas com a citação dos dirigentes partidários para oferecimento de defesa, pois as falhas deveriam ter sido resolvidas no ano do exercício financeiro, 2014.

Na hipótese dos autos, deve prevalecer a regra geral do sistema de nulidades que condicionada sua declaração ao princípio do prejuízo, como bem referido pelo Dr. Paulo Afonso ao invocar o art. 219 do Código Eleitoral no voto proferido no julgamento do RE 91- 38, já referido: “Na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo”.

No caso concreto, a citação dos responsáveis teria o condão de modificar o exame das contas, caso houvesse apuração de falhas que pudessem ser esclarecidas pelos dirigentes partidários ou de dívida que pudesse ser cobrada destes enquanto pessoas físicas.

Porém, considerando que a própria agremiação reconhece que não abriu conta bancária porque funcionou por 29 dias durante o exercício, e que não foi apontada, no exame, a necessidade de recolhimento de valores, porquanto nem sequer houve movimentação financeira, eventual declaração de nulidade não aproveitaria ao resultado útil do processo.

Tal raciocínio pode ser amparado pelo § 2º do art. 65 da Resolução n. 23.464/15 do TSE, o qual dispõe ficar a cargo do juiz ou relator do feito a decisão sobre a adequação do rito dos processos de prestações de contas, sem que sejam anulados ou prejudicados os atos já realizados.

Outro argumento que pesa contra a declaração da nulidade refere-se à preservação da segurança jurídica, pois até novembro deste ano o entendimento deste Tribunal considerava desnecessária a citação dos responsáveis partidários nos processos de prestação de contas relativos a exercícios anteriores à 2015. Essa diretriz jurisprudencial somente foi alterada a partir do julgamento do RE 35-87, de relatoria do Des. Carlos Cini Marchionatti, na sessão do dia 10.11.2016, data em que este Tribunal decidiu incluir os dirigentes partidários nos processos de prestação de contas originários da Corte, dos diretórios estaduais, que ainda não foram julgados.

Nesses termos, relativamente à preliminar suscitada, voto pelo afastamento da prefacial de nulidade do feito por falta de citação dos dirigentes partidários.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Portanto, resta preenchido o requisito do prequestionamento.

**(2.3) Discussão sobre matéria de direito:** o recurso não visa à discussão de matéria fática e nem probatória, mas tão somente à reavaliação jurídica da matéria versada nos dispositivos prequestionados. Em suma:

**(i) ante a não inclusão no feito dos dirigentes partidários, que transcorreu sem citá-los**, a decisão regional incorreu em afronta ao **artigo 38 da Resolução TSE nº 23.464/2015 (correspondente ao artigo 38 da anterior Resolução nº 23.432/2014)**, e, conseqüentemente, dentro do sistema de prestação de contas, também incorreu em violação ao artigo 34, inciso II, e artigo 37, ambos da Lei nº 9.096/95; artigo 18, artigo 20, § 2º, artigo 28, inciso III, e artigo 33, todos da Resolução TSE nº 21.841/2004; artigo 31, *caput*, e artigo 67, *caput* e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.432/2014; e artigo 31, *caput*, e artigo 65, *caput* e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Portanto, demonstrada a sua regularidade e adequação, o recurso deve ser admitido e conhecido.

### **3 – DA FUNDAMENTAÇÃO**

#### **3.1 – Da obrigatoriedade de citação dos dirigentes partidários na prestação de contas do exercício de 2014:**

O TRE-RS, por maioria, não acolheu a preliminar levantada no parecer desta PRE, entendendo que a citação dos dirigentes partidários é desnecessária.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

A interpretação aplicada é contrária à solução que o Tribunal Superior Eleitoral já tem adotado em casos análogos, inclusive reformando decisões oriundas deste Tribunal local, com determinação de retorno de prestações de contas à origem dos processos, para fazer integrar à lide, com a citação, os responsáveis partidários.

**Ao examinar a matéria, o TSE, por multiplicadas decisões, vem assentando a legitimidade *ad causam* das pessoas físicas – presidentes e tesoureiros -, isto é, dos responsáveis pelas contas partidárias, de modo que sua citação deve ser imediatamente aplicada aos processos de prestação de contas em tramitação.** Vale ilustrar: AI Nº **11508** - Decisão Monocrática em 06/10/2016 - Ministro LUIZ FUX, Publicado em 24/10/2016 no Diário de Justiça Eletrônico, página 5-8; RESPE nº **11253**, Decisão monocrática de 12/9/2016, Relator Min. Antonio Herman De Vasconcellos E Benjamin, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico - 15/09/2016 - Página 75-77); Processo nº **6-70**, Decisão monocrática de 29/9/2016, Relator Min. Antonio Herman De Vasconcellos E Benjamin, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico - 06/10/2016 - Página 20-23).

Além de ir contra à jurisprudência do TSE, o acórdão regional nega vigência ao **artigo 38 da Resolução TSE nº 23.464/2015 (correspondente ao artigo 38 da anterior Resolução nº 23.432/2014)**. Consequentemente, dentro do conjunto de normas de prestação de contas, também acaba por violar o disposto no artigo 34, inciso II, e artigo 37, ambos da Lei nº 9.096/95; artigo 18, artigo 20, § 2º, artigo 28, inciso III, e artigo 33, todos da Resolução TSE nº 21.841/2004; artigo 31, *caput*, e artigo 67, *caput* e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.432/2014; e artigo 31, *caput*, e artigo 65, *caput* e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.464/2015.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Vejamos:

Primeiramente, impõe-se ressaltar que a lei eleitoral diz que há um litisconsórcio passivo necessário no processo de prestação de contas entre o órgão partidário e seus responsáveis. É o que se depreende do artigo 38 da Resolução TSE nº 23.432/14, *in verbis*:

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. (grifado)

Nesse caso, o litisconsórcio passivo é necessário (simples), por simples força de lei, o que torna obrigatória a citação do órgão partidário, assim como imprescindivelmente das pessoas físicas do presidente e do tesoureiro responsáveis pela agremiação.

A respeito do litisconsórcio passivo necessário, cabe o destaque à lição de DIDIER<sup>1</sup>:

O litisconsórcio também será necessário quando assim o dispuser expressamente a lei (art. 114, primeira parte, CPC).

A partir daí se pode chegar já a uma conclusão: é perfeitamente possível que haja litisconsórcio necessário simples. Basta que a lei, por questão de conveniência e buscando preservar a harmonização dos julgados e a eficiência, imponha a obrigatoriedade.

O litisconsórcio necessário simples é, basicamente, o litisconsórcio por força de lei.

---

<sup>1</sup>DIDIER Jr, Fredie. Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 18 ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2016. p. 463.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Logo, se o dispositivo eleitoral em comento diz que é obrigatória a citação do órgão do partido **“e dos responsáveis”**, e o presente processo de prestação de contas deixa de cumprir a citação desses últimos, flagrantemente há uma violação à lei eleitoral.

Assim sendo, nem o reconhecimento da responsabilidade subsidiária dos responsáveis, nem, aliás, quaisquer dos outros fundamentos exarados no acórdão, alcançam aptidão para dispensar a formação do litisconsórcio passivo necessário entre o órgão partidário e os dirigentes, pois necessidade de citá-los decorre de uma escolha legislativa; imperativa, portanto.

Ademais, o debate a respeito da espécie de responsabilidade que recai sobre os dirigentes partidários (se subsidiária ou se solidária) serve para que se compreenda que o artigo 38 da Resolução é de natureza exclusivamente processual, devendo, como o próprio TSE já afirmou, ser aplicado imediatamente às prestações de contas em tramitação. No parecer que precedeu o julgamento do recurso eleitoral, esta Procuradoria apresentou uma completa análise sobre a matéria, razão pela qual merece ser renovada, a fim de que os argumentos sejam aqui incorporados nas razões recursais:

**II.I.I. Da exclusão dos responsáveis partidários**

Conforme se depreende da análise dos autos, mais precisamente do despacho de fl. 149 e v., percebe-se que houve a exclusão dos responsáveis partidários – presidente e tesoureiro do partido- do presente feito.

Ao tempo da prolação do despacho ora combatido, encontrava-se em aplicação a Resolução TSE nº 23.464/2015, que manteve as significativas alterações procedimentais introduzidas pela Resolução TSE nº 23.432/2014 às prestações de contas de exercício dos partidos políticos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Até então, era a Resolução TSE nº 21.841/04 que dispunha acerca do rito concernente à aprovação ou desaprovação das contas perante a Justiça Eleitoral, bem como sobre a tomada de contas especial (art. 35 e seguintes).

A tomada de contas especial seria uma etapa posterior ao trânsito em julgado da prestação de contas, procedida pelo Tribunal de Contas, com vista a compelir a recomposição do erário pelos dirigentes partidários caso o próprio partido não recolhesse integralmente os valores referentes ao fundo partidário, dos quais não tivesse prestado contas ou do montante cuja aplicação tivesse sido julgada irregular.

Rompendo, em diversos aspectos, com a formulação da anterior Resolução TSE nº 21.841/04, a nova Resolução TSE nº 23.432/14 trouxe para o processo de prestação de contas a possibilidade de se defenderem - o órgão partidário e os seus responsáveis legais-, das irregularidades constatadas no parecer conclusivo da Unidade Técnica ou no parecer do Ministério Público, mediante prévia citação, conforme o art. 38, *in verbis*:

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. (grifado).

Ao trazer para o processo de prestação de contas a ideia de promover a citação do partido e dos seus responsáveis, a Resolução TSE nº 23.432/14 acolheu o sincretismo de formas para o desenvolvimento do processo. Nesse sentido, sobrevindo o trânsito em julgado do julgamento das contas, uma vez que partido e dirigentes já compuseram a lide, pode-se operar, nos próprios autos, o cumprimento de sentença, cuja etapa substitui a tomada de contas especial e, na mesma instância, consagra a natureza jurisdicional da prestação de contas (art. 37, § 6º, da Lei nº 9.096/95).

Oportuno transcrever as disposições da Resolução TSE nº 23.432/14 que versam sobre o tema:

“Art. 62. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas do órgão partidário ou regularizar a situação do órgão partidário:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

I – A Secretaria Judiciária do Tribunal ou o Cartório Eleitoral, nos casos de prestação de contas dos órgãos de qualquer esfera, procederá, nos termos da decisão transitada em julgado e quando for o caso: (...)

b) à intimação do devedor e/ou devedores solidários para que providenciem o recolhimento ao Tesouro Nacional, no prazo de quinze dias, dos valores determinados na decisão judicial, sob pena da sua inscrição no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (Cadin); e (...).”

“Art. 63. Transcorrido o prazo previsto no inciso I, alínea b, do art. 62, sem que tenham sido recolhidos os valores devidos, a Secretaria Judiciária do Tribunal ou o Cartório Eleitoral encaminhará os autos à Advocacia-Geral da União, para que promova as medidas cabíveis visando à execução do título judicial, mediante a apresentação de petição de cumprimento de sentença nos próprios autos, nos termos dos arts. 475-I e seguintes do Código de Processo Civil.

§1º A Advocacia-Geral da União poderá adotar medidas extrajudiciais para cobrança do crédito previamente à instauração da fase de cumprimento de sentença, bem como propor a celebração de acordo com o devedor, nos termos da legislação em vigor.

§ 2º Esgotadas as tentativas de cobrança extrajudicial do crédito, a Advocacia-Geral da União solicitará à Secretaria de Administração do Tribunal ou ao Cartório Eleitoral que proceda à inscrição do devedor e/ou devedores solidários no Cadin e apresentará petição de cumprimento de sentença ao juízo eleitoral, instruída com memória de cálculo atualizada”.

Neste modelo, evitando o desdobramento do processo em tomada de contas especial (abolido pela nova sistemática), o Tribunal Superior Eleitoral alinhou a prestação de contas ao fluxo do processo moderno, que tem a utilidade e a celeridade como valores precípuos. Agora, por meio de um só processo judicial, o provimento eleitoral que julga as contas é emitido e, na continuidade, a satisfação de eventual obrigação dele proveniente é buscada em sede de cumprimento de sentença, seja em relação ao próprio partido, seja em relação aos seus responsáveis legais.

Cumpre evidenciar que, mais recentemente, a fim de regulamentar o Título III da Lei nº 9.096/95 (Das Finanças e Contabilidade dos Partidos), **o TSE editou a Resolução nº 23.464, de 17/12/2015, que acabou revogando a Resolução TSE nº 23.432/14.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Não obstante, a atual resolução manteve o mesmo modelo de processo sincrético, sendo preservada a determinação de **citação** do órgão partidário e dos responsáveis para oferecimento de defesa em face das irregularidades constatadas nos parecer conclusivo da Unidade Técnica ou do Ministério Público (atual art. 38 da Resolução nº 23.464/15 correspondente ao anterior art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14), assim como a previsão de execução das decisões por meio de petição de **cumprimento de sentença** nos próprios autos da prestação de contas (atuais arts. 60, inc. I, alínea “b”, e 61, da Resolução TSE nº 23.464/15, correspondentes aos arts. 62, inc. I, alínea “b”, e 63, da da Resolução TSE nº 23.432/14).

É evidente que a participação dos dirigentes é decorrência natural da possibilidade jurídica de responsabilizá-los por irregularidades eventualmente verificadas nas contas partidárias.

Ademais, a Lei nº 9.096/95 já previa, em seus arts. 34, inciso II, e 37, a responsabilização dos dirigentes pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas:

“Art. 34. A Justiça Eleitoral exerce a fiscalização sobre a escrituração contábil e a prestação de contas do partido e das despesas de campanha eleitoral, devendo atestar se elas refletem adequadamente a real movimentação financeira, os dispêndios e recursos aplicados nas campanhas eleitorais, exigindo a observação das seguintes normas: (...)

II - caracterização da responsabilidade dos dirigentes do partido e comitês, inclusive do tesoureiro, que responderão, civil e criminalmente, por quaisquer irregularidades;(...)”

“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**”. (grifado).

Igualmente, o §2º do art. 20 da Resolução nº 21.841/2004 já dispunha que “No processo de prestação de contas podem os ex-dirigentes que tenham respondido pela gestão dos recursos do órgão partidário no período relativo às contas em exame, a critério do juiz ou do relator, ser intimados para os fins previstos no § 1º”; ou seja, já podiam ser intimados para o complemento de informações ou saneamento de irregularidades.

No mesmo espírito, seguem outras disposições da Resolução TSE nº 21.841/2004:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

“Art. 18. A falta de apresentação da prestação de contas anual implica a suspensão automática do Fundo Partidário do respectivo órgão partidário, independente de provocação e de decisão, e **sujeita os responsáveis às penas da lei** (Lei nº 9.096/95, art. 37)” (grifado).

“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):(...)

III – no caso de falta de prestação de contas, ficam suspensas automaticamente, com perda, as novas cotas do Fundo Partidário, pelo tempo em que o partido permanecer omissa – caracterizada a inadimplência a partir da data fixada pela lei para a prestação de contas –, **sujeitos os responsáveis às penas da lei (Lei nº 9.096/95, art. 37)**; (...)” (grifado).

“Art. 33. **Os dirigentes partidários das esferas nacional, estadual e municipal ou zonal respondem civil e criminalmente pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas dos respectivos órgãos diretivos (Lei nº 9.096/95, art. 37)**” (grifado).

Ainda, no que tange ao aspecto da responsabilização dos dirigentes pelas contas do partido, a Resolução TSE nº 21.841/2004 reputava-lhes a condição de devedores subsidiários pelas obrigações não adimplidas pelo próprio partido.

Alteração importante ocorreu com a Resolução TSE nº 23.432/14, a partir da qual a responsabilidade dos dirigentes transformou-se em solidária, mantendo-se tal regra firme com a Resolução TSE nº 23.464/15.

As previsões acerca desses temas permanecem na resolução revogadora, assim como antes já haviam sido previstas. Eis os artigos falados, extraídos da Resolução nº 23.464, de 17/12/2015:

“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 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”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

“Art. 60. 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:

(...)

b) intimar o devedor e/ou devedores solidários para que providenciem o recolhimento ao Tesouro Nacional, no prazo de quinze dias, dos valores determinados na decisão judicial, sob pena de ser inscrito no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (Cadin); (...).”

“Art. 61. Transcorrido o prazo previsto no inciso I, alínea b, do art. 60, sem que tenham sido recolhidos os valores devidos, a Secretaria Judiciária do Tribunal ou o Cartório Eleitoral deve encaminhar cópia digital dos autos à Advocacia-Geral da União, para que promova as medidas cabíveis visando à execução do título judicial, mediante a apresentação de petição de cumprimento de sentença, nos termos do Código de Processo Civil.

§1º A Advocacia-Geral da União pode adotar medidas extrajudiciais para a cobrança do crédito previamente à instauração da fase de cumprimento de sentença, bem como propor a celebração de acordo com o devedor, nos termos da legislação em vigor.

§2º Esgotadas as tentativas de cobrança extrajudicial do crédito, a Advocacia-Geral da União deve solicitar à Secretaria de Administração do Tribunal ou ao Cartório Eleitoral que proceda à inscrição do devedor e/ou devedores solidários no Cadin e apresentar petição de cumprimento de sentença ao juízo eleitoral, instruída com memória de cálculo atualizada”.

Assim que as normas processuais entram em vigor, é de conhecimento que elas têm vigência imediata e são aplicadas aos processos futuros ou àqueles em tramitação, devendo, neste caso, atingir todos os atos que ainda não foram praticados dentro do processo, de acordo com a teoria do isolamento dos atos processuais.

Não há dúvidas acerca da ideia de aplicação imediata da norma processual, com a complementação do sistema de isolamento dos atos processuais, tanto que ela restou positivada no próprio texto das Resoluções. A saber:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

“§1º As disposições processuais previstas nesta Resolução serão aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados”. (Resolução TSE nº 23.432/14, art. 67, § 1º; Resolução TSE nº 23.464/15, art. 65, § 1º).

No entanto, em que pese ainda não haja entendimento específico em relação à Resolução TSE nº 23.464/15, não se desconhece a jurisprudência do TRE-RS no sentido de que a Resolução TSE nº 23.432/14 não só teria modificado o rito das prestações de contas, incluindo a citação dos dirigentes partidários, como também teria alterado o tipo de responsabilidade a que estes estão sujeitos.

Conforme o precedente da PC nº 64-65, na forma da Resolução TSE nº 21.841/2004 (anterior à Resolução TSE nº 23.432/14), os dirigentes partidários teriam responsabilidade **subsidiária** pelas contas na hipótese de omissão do partido político, ocasião em que seriam chamados a responder em futuro procedimento de tomada de contas perante o Tribunal de Contas. Com o novo diploma normativo (Resolução TSE nº 23.432/14), a responsabilidade dos dirigentes partidários seria **solidária**, pois responderiam pelas irregularidades contábeis de forma concomitante com a agremiação, no próprio processo de prestação de contas, sendo eventualmente condenados no mesmo título executivo.

Assim, a Corte entende que o art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14 é **norma de conteúdo material**, e não meramente processual. Ainda, por força do art. 67, *caput*, da Resolução TSE nº 23.432/14, tal alteração, não pode atingir as prestações de contas dos exercícios financeiros anteriores a 2015.

Em outras palavras, por essa visão, a inclusão dos responsáveis partidários como partes poderia afetar o julgamento de mérito dos processos e, dessa forma, os presidentes, vice-presidentes e os tesoureiros das agremiações deveriam ser chamados ao feito apenas nos processos de exercícios financeiros de 2015 e posteriores, forte no art. 67 da Resolução TSE nº 23.432/14.

Não se pretende negar que a inclusão dos dirigentes como partes do processo foi estabelecida na lei para que possam suportar os efeitos oriundos da sentença. Não se questiona, a par disso, que a legitimação atribuída decorre do nexo de adequação direto com o direito substancial, no aspecto em que estabelece que os dirigentes possuem responsabilidade pelas contas do partido: responsabilidade de natureza subsidiária, anteriormente à Resolução TSE nº 23.432/14; e de natureza solidária, a partir da Resolução TSE nº 23.432/14, permanecendo na Resolução TSE nº 23.464/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**Ocorre que a mudança da espécie de responsabilidade dos dirigentes promovida pela Resolução TSE nº 23.432/14 (de subsidiária passou, como visto, a ser solidária) e mantida pela Resolução TSE nº 23.464/2015 não modifica o exame do mérito da prestação de contas.** Embora as prestações de contas relativas aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgadas devam receber a nova arquitetura procedimental fixada pela Resolução TSE nº 23.464/15 (oportunizando-se a citação e a defesa nos próprios autos, do partido e dos dirigentes, bem como efetuando a fase do cumprimento de sentença), quanto ao mérito, o julgamento deve continuar ocorrendo de acordo com as regras vigentes ao tempo do exercício das contas.

É o que inclusive está previsto nas disposições transitórias das duas últimas resoluções.

Dizia o art. 67 da Resolução TSE nº 23.432/14:

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

§ 1º As disposições processuais previstas nesta Resolução serão aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados”.

Diz atualmente o art. 65 da Resolução TSE nº 23.464/15:

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

§1º 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. (...)

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

**No caso vertente, sendo as contas partidárias referentes ao exercício de 2014, face ao que prevê o art. 65 da Resolução TSE nº 23.464/15, o mérito continuará a ser examinado frente à ótica da Resolução TSE nº 21.841/2004, que regula aquele exercício, inclusive no aspecto da responsabilidade dos dirigentes partidários, mas as regras instrumentais devem seguir a Resolução TSE nº 23.464/15.**

Em outras palavras, de acordo com a seguinte conclusão, **direito processual e direito material** revelam-se na mais perfeita compatibilidade: **(a)** os dirigentes partidários devem ser citados e incluídos como partes no processo, interpretação cristalina que se depreende do art. 38 da resolução de regência e das teorias da aplicação imediata e do isolamento das regras processuais; **(b)** eventual responsabilidade que lhes seja atribuída permanece sendo de natureza subsidiária, no caso concreto, por refletir a norma de direito material vigente para as contas partidárias do exercício de 2014; **(c)** porém, a satisfação da obrigação, seja em relação ao partido, seja em relação aos responsáveis legais, não mais necessitará da instauração de tomada de contas especial, devendo dar-se via cumprimento de sentença, nos próprios autos da prestação de contas, o que pressupõe a regular citação.

Além disso, a intimação ou a citação da agremiação e de seus dirigentes não caracterizam uma sanção, pelo contrário, traduzem o direito à ampla defesa e ao contraditório constitucionalmente protegidos. Direito que deve ser assegurado, **inclusive, sob pena de eventual futura alegação de nulidade.**

Por fim, vale ressaltar que a nova Resolução apenas criou a possibilidade dos dirigentes defenderem-se. Não há falar em alteração do julgamento de mérito pela adoção das novas disposições atinentes à intimação do presidente e do tesoureiro do partido, haja vista que, conforme já analisado acima, a Lei nº 9.096/95, em seus artigos 34, inciso II, e 37, já previa a possibilidade de responsabilização dos dirigentes pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas, bem como, no mesmo sentido, os arts. 18, 20, 28 e 33, da Resolução TSE nº 21.841/04.

Portanto, a sentença deve ser anulada, bem como os autos devem retornar à origem para que os dirigentes sejam citados a prestar contas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

O acórdão recorrido ainda prosseguiu no sentido de que eventual declaração de nulidade não traria resultado útil do processo. Isso porque as irregularidades constatadas na presente prestação de contas, por serem insanáveis, não poderiam ser afastadas com a citação dos dirigentes partidários para oferecimento de defesa, não havendo sequer determinação de restituição de valores ao Fundo Partidário ou de recolhimento de qualquer quantia ao Tesouro Nacional para que possam eventualmente ser cobrados. Assim, sem demonstração de prejuízo, concluiu o Tribunal por se abster de pronunciar a nulidade decorrente da não citação dos dirigentes partidários.

Todavia, é preciso observar que o artigo 38 da Resolução de regência impõe a citação quando há impugnação pendente de análise ou “irregularidades” constatadas no parecer conclusivo da Unidade Técnica ou no parecer oferecido pelo Ministério Público Eleitoral, **não fazendo qualquer distinção se essas irregularidades constatadas são de natureza sanável ou insanável.** E o próprio TSE, ao analisar a questão da legitimidade passiva ad causam dos dirigentes em prestação de contas anual de partido político do exercício financeiro de 2014, já se reportou ao seguinte fundamento:

“(…)

Sucedede que, à semelhança do que decidi na Questão de Ordem no Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 65-48/RN, o bloco normativo contemporâneo ao exercício da prestação de contas deve ser *in totum* aplicado.

O meu posicionamento encontra espeque na *ratio essendi* da equação legislativa ínsita ao regime jurídico dos processos de prestação de contas: a possibilidade de responsabilizar os dirigentes partidários pelas irregularidades constatadas na gestão dos recursos repassados às agremiações.

Assim, diante desse novo cenário, de significativa alteração no regime jurídico dos partidos políticos, no que respeita à exclusão da previsão de responsabilização dos responsáveis partidários, essa nova disciplina legal, introduzida pela Lei nº 13.165/2015, não pode ser fragmentada para franquear apenas as benesses dela advindas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

No caso sub examine, a aplicação imediata da nova lei, com exclusão da responsabilidade dos dirigentes partidários, significa aquiescer com aquilo que denominei de "normas alfaiates", porquanto encomendadas sob medida para beneficiar os partícipes do processo político.

(...)

(Nº único 115-08.2015.621.0000, Relator(a): Min. Luiz Fux, julgado em 6/10/2016)

Ou seja, a manutenção da isonomia entre os prestadores no dever de prestar esclarecimentos, quando verificadas irregularidades (*lato sensu*), é alcançada a partir da compreensão de que “*o bloco normativo contemporâneo ao exercício da prestação de contas deve ser in totum aplicado*”. A decisão que fragmenta a aplicação da lei, seguindo para alguns casos o procedimento do artigo 38 e para outros não, inevitavelmente enfraquece o sistema normativo, o que deve ser evitado.

Acrescentou o acórdão recorrido o fundamento da preservação da segurança jurídica para não declarar a nulidade da prestação de contas. Assim argumentou (fl. 222):

Outro argumento que pesa contra a declaração da nulidade refere-se à preservação da segurança jurídica, pois até novembro deste ano o entendimento deste Tribunal considerava desnecessária a citação dos responsáveis partidários nos processos de prestação de contas relativos a exercícios anteriores à 2015. Essa diretriz jurisprudencial somente foi alterada a partir do julgamento do RE 35-87, de relatoria do Des. Carlos Cini Marchionatti, na sessão do dia 10.11.2016, data em que este Tribunal decidiu incluir os dirigentes partidários nos processos de prestação de contas originários da Corte, dos diretórios estaduais, que ainda não foram julgados.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Não obstante o respeitável fundamento, há que se ter em vista que desde meados do ano de 2015, pelo menos, o TSE já acenava o entendimento pela dispensa da citação aos processos em andamento, apenas se suficientemente instruídos e aptos a irem a julgamento quando da entrada em vigor das novidades procedimentais introduzidas pela Resolução TSE nº 23.432/14, depois mantidas pela Resolução nº 23.464/15. Vale ilustrar:

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. (...)

Contas aprovadas com ressalvas, com determinação de devolução de recursos ao erário.

(Prestação de Contas nº 96353, Acórdão de 07/04/2015, Relator(a) Min. ADMAR GONZAGA NETO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 96, Data 22/05/2015, Página 14)

Segue trecho do voto do Relator Ministro Admar Gonzaga Neto:

“Na espécie, a PC nº 963-53, que ora se examina, foi redistribuída à minha relatoria em fevereiro de 2015 (termo de fl. 670), ocasião em que já estava instruída e as contas aptas à apreciação pelo Tribunal.

Diante da iminência da prescrição quinquenal de que trata o art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95 (que ocorrerá no presente mês de abril), observo que se afigurava, portanto, inviável a eventual adoção dos dispositivos alusivos à nova fase judicial prevista nos arts. 38 e seguintes da Res.-TSE nº 23.432, razão pela qual foi determinado o encaminhamento do feito para julgamento.

**Destaco não ser pertinente, no caso, a adequação do novo rito estabelecido, uma vez que tal providência era desnecessária por não se vislumbrar nenhum prejuízo ao Diretório Nacional do PTC**, diante da emissão de três pareceres conclusivos, nos termos do que salientou a Asepa na Informação nº 94/2014 (fl. 580), tendo sucedido, ainda, diversas manifestações da agremiação, o que resultou em duas manifestações técnicas complementares (Informação nº 236/2014 e Informação nº 411/2014). Além disso, após o encaminhamento do processo para julgamento e diante da constituição de novo patrono pelo PTC (fls. 674-675), deferi nova vista dos autos ao partido (fl. 676), com a posterior apresentação de manifestação escrita pelo advogado (fls. 682-689), em que apenas este reiterou alegações já expostas anteriormente. Ocorreu, ainda, outra publicação para inclusão do feito em pauta (fl. 692)”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No mesmo sentido, seguiram-se várias decisões monocráticas do TSE, sendo que todas pautaram sua análise na ausência de prejuízo aos órgãos partidários pela não adoção do procedimento da Resolução TSE nº 23.432/2014:

**“(…) Preliminarmente, cumpre observar que o presente feito encontra-se suficientemente instruído e que não houve irregularidades sobre as quais não se tenha dado oportunidade de manifestação à agremiação, de modo que não se fez necessária a intimação dela para pronunciar-se acerca do último parecer conclusivo da unidade técnica, nos termos do art. 24, § 2º, da Resolução-TSE no 21.841/2004.**

(…)

Observa-se que foi concedida vista dos autos à agremiação, após a emissão do parecer conclusivo (Informação nº 336/2014), e que esta teve oportunidade de manifestação acerca daquele parecer, conforme manifestação de fls. 456-462.

Diante da iminência da prescrição quinquenal de que trata o art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95 (que ocorrerá no presente mês de abril) e, em decorrência de entendimento já manifestado neste Tribunal, conforme se extrai de recente precedente desta Corte (PC nº 963-53/DF, rel. Min. ADMAR GONZAGA) **acerca da inviabilidade de extensão de fase probatória já satisfeita**, mediante a eventual adoção dos dispositivos alusivos à nova fase judicial prevista nos arts. 38 e seguintes da Res.-TSE nº 23.432, determinei o encaminhamento do feito para julgamento”.

(PC - Prestação de Contas nº 1063040, Decisão monocrática de 29/4/2015, Relator(a): Min. Maria Thereza Rocha De Assis Moura, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 05/05/2015 - Tomo 83 - Página 21-26)(grifado).

“(…) O art. 67, § 1º, da Res.-TSE 23.432/2014 dispõe que o rito processual previsto em seus dispositivos deverá ser adotado nos processos de prestação de contas ainda passíveis de julgamento referentes aos exercícios financeiros de 2009 e seguintes, caso destes autos.

Por sua vez, o § 2º do citado artigo prevê a adequação do novo rito aos processos em andamento e que os atos praticados sob a norma anterior sejam mantidos.

**Na espécie, já foram praticados vários atos processuais previstos na resolução anterior, destacando-se o disposto no art. 20, § 1º, da Res.-TSE 21.841/2004, observado o cumprimento dos pressupostos constitucionais do contraditório e da ampla defesa.**

Ressalte-se que esses procedimentos são semelhantes aos previstos nos arts. 38 e 39 da Res.-TSE 23.432/2014.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Pelo novo rito foram determinadas aberturas de vista à PGE e ao Diretório Nacional do PV para apresentação de alegações finais, nos termos dos arts. 37 e 40, caput, da Res.-TSE 236.432/2014”. (PC - Prestação de Contas nº 98174, Decisão monocrática de 28/4/2015, Relator(a): Min. João Otávio De Noronha, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 29/04/2015 - Tomo 80 - Página 5-9)(grifado).

“(…) O art. 67, § 1º, da Res.-TSE 23.432/2014 dispõe que o rito processual previsto na citada resolução deverá ser adotado nos processos de prestação de contas ainda passíveis de julgamento referentes aos exercícios financeiros de 2009 e seguintes, caso destes autos.

Por sua vez, o § 2º do citado artigo prevê a adequação do novo rito aos processos em andamento e que os atos praticados sob a norma anterior sejam mantidos.

**Na espécie, já foram praticados todos os atos processuais previstos na resolução anterior - arts. 20, § 1º, e 24, § 1º, da Res.-TSE 21.841/2004 -, observado o cumprimento dos pressupostos constitucionais do contraditório e da ampla defesa.**

A ASEPA emitiu suas informações somente depois de analisar todos os documentos e manifestações apresentadas pelo partido. Este, por sua vez, manifestou-se sobre todas essas informações, inclusive sobre o parecer conclusivo.

Ressalte-se que esses procedimentos são semelhantes aos previstos nos arts. 38, 39 e 40 da Res.-TSE 23.432/2014.

Desse modo, entendo desnecessária a adequação do novo rito processual”.

(PC - Prestação de Contas nº 96875, Decisão monocrática de 28/4/2015, Relator(a): Min. João Otávio De Noronha, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 29/04/2015 - Tomo 80 - Página 10-13)(grifado).

**“(…) 2. Com base no disposto no art. 67 da Res.-TSE nº 23.432/2014, passa-se a adotar o rito processual previsto na referida norma, reputando-se válidos os atos praticados com base nas regras processuais previstas na Res.-TSE nº 21.841/2004. Tendo em vista a fase em que se encontram os autos - emissão do segundo parecer conclusivo pela Asepa-, doravante sua instrução observará o disposto no art. 37 e seguintes da nova resolução.** 3. Encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral Eleitoral, para emissão de parecer, com a urgência que o caso requer, haja vista o disposto no art. 37, § 3º, parte final, da Lei nº 9.096/1995 (art. 37 da Res.-TSE nº 23.432/2014). (...)” (PC - Prestação de Contas nº 94884, Decisão monocrática de 11/2/2015, Relator(a): Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 13/02/2015 - Tomo 31 - Página 4-5)(grifado).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Consigna-se que até mesmo o TRE-RS tem precedente acerca do tema:

Prestação de contas. Partido político. Diretório Estadual. Contribuição de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2012. Preliminar. Vigência da Resolução TSE n. 23.432/14. Inaplicabilidade *in casu*, em consonância a entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, **no sentido de manter apenas a agremiação partidária como parte, a partir da análise do caso concreto e da fase processual em que se encontra o feito. Conclusão que não importa em juízo definitivo sobre o tema e nem em exclusão da responsabilidade prevista em lei, podendo ser revista em outros processos.** Exclusão dos responsáveis da condição de parte. (...) Desaprovação. (Prestação de Contas nº 6465, Acórdão de 23/06/2015, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 112, Data 25/06/2015, Página 2-3) (grifado).

Ora, pela óptica do entendimento do TSE, se o rito da Resolução TSE nº 23.432/14 podia ser adequado aos processos já em andamento, não haveria qualquer razão para excluir sua aplicação aos novos processos, atuados já sob vigência do normativo, como é o caso presente.

Note-se que a presente prestação de contas foi autuada aos 18/05/2015, quando já deveria ter iniciado com a autuação em nome do órgão partidário e dos dirigentes e, tão logo constatadas as irregularidades no parecer conclusivo da Unidade Técnica e do Ministério Público Eleitoral, ser aberto prazo de defesa aos litisconsortes, na forma do artigo 38.

Com outras palavras: não se pretende adequar as disposições da Resolução a um caso retroativo, mas a um processo já iniciado na Resolução TSE nº 23.432/14 e que, desde o nascedouro, já deveria ter recebido a estrutura processual da Resolução TSE 23.462, de 16/12/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Quanto ao fundamento de *reformatio in pejus* acrescentado no acórdão ora combatido (fl. 223 e s.), vale ressaltar que a questão da nulidade decorrente da ausência de citação dos litisconsortes passivos necessários é de **ordem pública**. Trata-se de invalidade processual em que não houve preclusão do direito para esta Procuradoria de suscitá-la, podendo, inclusive, ser decretada *ex officio* pelo julgador.

Desse modo, o Tribunal *ad quem* está autorizada resolvê-la, ainda que considere contrariar os interesses da agremiação recorrente, sem que isso implique em violação ao princípio da proibição da *reformatio in pejus*.

Sob esse prisma, WAMBIER e TALAMINI<sup>2</sup> prelecionam:

**A única hipótese em que o sistema permite a piora da situação do recorrente é a da necessidade de o órgão ad quem decidir matéria de ordem pública.** Assim, por exemplo, o autor que recorreu por ter sido considerado parte ilegítima pode eventualmente ter essa decisão alterada para pior, se se chegar à conclusão de que havia coisa julgada anterior. Isso porque a sentença que extingue o processo por falta de legitimidade possibilita a repositura da ação, não ocorrendo o mesmo se a decisão extintiva tiver como base a existência de coisa julgada anterior. (grifado)

Assim, na soma de todos os fundamentos apresentados, nega-se a legitimidade isolada apenas do órgão partidário para apresentar defesa.

---

<sup>2</sup> WAMBIER, Luiz Rodrigues, TALAMINI, Eduardo. Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento, volume 1. 15 ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2015. p. 731.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**4 – DO PEDIDO**

Por todo o exposto, requer o Ministério Público Eleitoral o conhecimento deste recurso especial eleitoral e, no mérito, o seu provimento, a fim de que seja reconhecida a legitimidade passiva *ad causam* dos responsáveis partidários e determinado o retorno dos autos, para que o presidente e o tesoureiro sejam citados e integrados à lide, nos termos do artigo 38 da Resolução TSE nº 23.464/2015 (correspondente ao artigo 38 da anterior Resolução nº 23.432/2014).

Porto Alegre, 26 de janeiro de 2017.

**Marcelo Beckhausen  
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**

C:\conversor\tmp\siko2uecpkrvsvrfv83076031512521163597170126230016.odt