

**EXCELENTÍSSIMO DR. JUIZ ELEITORAL - TRIBUNAL REGIONAL
ELEITORAL DO ESTADO DO PR.**

AÇÃO CAUTELAR n. ° 0600678-83.2018.6.16.0000

**PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO
- DIRETÓRIO ESTADUAL e ROBERTO REQUIÃO DE MELLO E SILVA,**
já qualificados, comparecem a presença de Vossa Excelência para
apresentar **CONTESTAÇÃO** à Ação Cautelar supra marginada,
proposta pelo Diretório Estadual do Partido da Social Democracia
Brasileira (PSDB), o fazendo pelas razões de fato e fundamentos
jurídicos a seguir expostos.

I. BREVE SÍNTESE

Trata-se de incabível ação cautelar, “constrangedoramente preclusa, em face do pagamento, pelo PMDB, de multa eleitoral relativa a campanha de 2014 com recursos do fundo partidário. Tal proposição tem por único objetivo criar fato político específico com fins de desestabilizar a campanha eleitoral de 2018 (destaque-se o envio de nota oficial do PSDB à imprensa paranaense “informando” que o PMDB utilizou recursos do fundo para quitação de multa eleitoral).

Destaque-se que o único fundamento da ação cautelar - uma multa no valor de cerca de R\$ 128.000,00 que teria sido paga com recursos do fundo partidário - trata-se na verdade da quitação de

um parcelamento pré-existente desde 2015, solicitado pelos próprios Requeridos.

Desde a Lei 12.034/2009 o processo de prestação de contas deixou de ser administrativo para ser jurisdicional, o que permite que qualquer interessado promova impugnação e questionamentos na prestação de contas apresentada pelos partidos políticos anualmente. No entanto, perdido tal prazo, claramente opera-se a preclusão aos questionamentos externo, conforme aconteceu no caso concreto.

Mas há mais. Além de precluso, o pedido tenta induzir o juízo eleitoral em erro, pois destaca o artigo 71 da Resolução TSE n.º 23.546/2017 como passível de utilização a qualquer tempo e forma, ocultando que a apontada legislação diz respeito à prestação de contas e exclusivamente a ela, provavelmente tentando livrar-se da preclusão operada.

O condão exclusivamente político da presente ação cautelar fica claro ao se perceber que, dentre os diversos pedidos, há um específico para que retire a condição de quitação da multa apontada para que o Requerido Roberto Requião ficasse sem a certidão de quitação eleitoral, o que geraria transtornos ao registro de sua candidatura, único objetivo da presente ação.

Como se passa a demonstrar, além da vedação à utilização de recursos do fundo partidário ser uma construção do TSE, já que não há previsão legal para tanto, a legislação atinente às contas partidárias é bastante clara quanto às sanções por descumprimento, não cabendo “desconsiderar” uma multa quitada, suspender prestações de contas ou gastos futuros de partidos políticos ou se criar penas inexistentes. E são, os partidos políticos, pessoas de direito privado. Vejamos.

2) PRELIMINARMENTE

2.1 *Da preclusão - Prestação de Contas que permite impugnação por qualquer interessado - Multa que foi parcelada pelos Requeridos no ano de 2015*

Como já exposto, o Requerente Diretório Estadual do PSDB questiona a quitação de uma multa eleitoral utilizando-se recursos do fundo partidário, alegando que tal prática seria vedada pela Resolução 23.546/2017 do TSE e que, por tal razão, se deveria suspender a quitação eleitoral de Roberto Requião.

Tal multa é oriunda dos Autos n.º 3320-20.2014 (condenação em propaganda irregular), foi parcelada em 23/11/2015, paga durante os anos de 2016/2017 e quitada no mês de maio de 2018.

Durante muito tempo a doutrina e jurisprudência discutiram o caráter da prestação de contas partidária, se administrativo ou jurisdicional, até que a Lei 12.034/2009 estabeleceu esse último¹ estando, tal procedimento, vinculado às leis processuais em vigência no país.

Dispõe o parágrafo único do artigo 35 da Lei n.º 9.9096/95 (Lei dos Partidos Políticos) que “(...) *O partido pode examinar, na Justiça Eleitoral, as prestações de contas mensais ou anuais dos demais partidos, quinze dias após a publicação dos balanços financeiros, aberto o prazo de cinco dias para impugná-las, podendo, ainda, relatar fatos, indicar provas e pedir abertura de investigação para apurar qualquer ato que viole as prescrições legais ou estatutárias a que, em matéria financeira, os partidos e seus filiados estejam sujeitos.*”

Ou seja, poderia o PSDB ora Requerente ter impugnado as contas do Diretório Estadual do PMDB no prazo legal, posto que se

¹ O art. 37, §6º, da Lei dos Partidos Políticos (Lei 9096/95), com redação dada pela Lei 12.034/2009, prevê que "o exame da prestação de contas dos órgãos partidários tem caráter jurisdicional".

trata de multa transitada em julgado em 2015 e cujo parcelamento foi declarado nas prestações de contas de 2016 e 2017. Mas não o fez, **o que fatalmente precluiu o direito do partido de questionar a prestação de contas e o uso dos recursos do fundo partidário pelo PMDB e por qualquer outro partido.** Nesse sentido entende o TSE:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. ELEIÇÕES 2011. PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA (PCO). DESAPROVAÇÃO 1. Foram constatadas falhas graves na gestão dos recursos do Fundo Partidário - exemplificativamente: i) ausência de documentos fiscais; ii) pagamento de despesas de terceiros sem a comprovação do vínculo com atividades partidárias; iii) ausência de contratos e documentação complementar referente à prestação de serviços; iv) pagamento de juros e multa com recursos do Fundo Partidário; v) divergência quanto ao valor transferido para a fundação; e vi) não aplicação do percentual mínimo em ações de promoção da participação feminina na política, as quais correspondem a aproximadamente 52,70% dos recursos do Fundo Partidário recebidos pela agremiação no exercício de 2011 e, portanto, acarretam a desaprovação das contas. 2. (...) 4. "A partir da edição da Lei nº 12.034/2009, o processo de prestação de contas passou a ter caráter jurisdicional. Não praticado o ato no momento processual próprio, ocorre a preclusão, em respeito à segurança das relações jurídicas" (AgR-REspe 1999-09, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 11.5.2016). (...) (Prestação de Contas nº 26054, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 81, Data 26/04/2017, Página 76/77)

E nem se avenge o desconhecimento: o PSDB é autor da Representação eleitoral n.º 3320-20.2014 (da qual se originou a multa) sabendo, portanto, do trâmite integral do feito desde o início,

inclusive dos parcelamentos da multa e de seus pagamentos desde 2015.

Assim, a presente ação cautelar deve ser rejeitada preliminarmente, em face da ocorrência de preclusão, nos termos da fundamentação.

2.2 Da falta de interesse de agir - Fundo partidário alheio - Relação jurídica exclusiva entre o partido e a Justiça Eleitoral²

O caso concreto trata de insurgência específica do partido requerente contra a quitação de uma multa eleitoral, com recursos do fundo partidário, no valor de cerca de R\$ 128.000,00.

O Fundo partidário é composição financeira destinada a financiar as atividades político-partidárias das agremiações e incluiu recursos públicos e privados. Por construção jurisprudencial estabeleceu-se que multas eleitorais (dentre outros) não poderiam ser quitadas com a utilização dos recursos do fundo partidário porque não estariam listadas nos gastos eleitorais previstos no art. 44 da Lei 9.504/97.

Tal interpretação é bastante simplista, já que o fundo partidário foi criado para viabilizar a atividade político-partidária dos partidos políticos, o que inclui participação de eleições com candidatos hábeis, capazes de eleição. Mas o tema será tratado em tópico apropriado.

O Requerente, além de apresentar ação incabível, com pedido precluso, também não faz parte da relação jurídica entre aplicação do fundo partidário do PMDB e a Justiça Eleitoral. Isto porque o não

² FALTA DE INTERESSE DE AGIR. Ausente uma das condições da ação, consistente na falta de interesse em agir, impõe-se a extinção do processo, sem resolução do mérito, nos termos dispostos no art. 267, VI, do CPC, com aplicação subsidiária autorizada pelo art. 769, da CLT. (TRT-1 - CAUTELAR INOMINADA: 00106429220145010000 RJ, Data de Julgamento: 15/12/2015, SEDIC, Data de Publicação: 19/01/2016)

se trata de irregularidade capaz de desequilibrar a igualdade de oportunidade entre os candidatos na eleição, razão que traria o interesse de todos os partidos.

A utilização jurisprudencialmente irregular (já que não há previsão legal) do fundo partidário não gera nenhum resultado positivo ou negativo à existência ou manutenção do PSDB enquanto partido político, o que por si só exclui qualquer interesse legal deste quanto a situação concreta.

A utilização de recursos do fundo de maneira irregular, a devolução ou não de valores, a condenação ou não do PMDB não gera nenhum benefício ou dano ao PSDB, o que impõe a extinção da presente ação.

Claramente se percebe a exclusiva intenção de desestabilizar o iminente processo eleitoral que se iniciará em 15/08/2018 e criar fato político para a imprensa local, como de hábito.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1 Do pagamento das multas com Fundo Partidário - Única renda do partido - Da impossibilidade das Resoluções do TSE criarem vedações não previstas em lei - Alterações promovidas pela Lei 13.488/2017.

O pagamento de multas relativas a eleição sempre foi uma preocupação para o legislador, já que a determinação de que não se poderia utilizar o fundo partidário para quitação foi uma construção jurisprudencial e não da lei, que não veda a utilização de tais recursos, sendo omissa quanto ao tema.

Apenas a partir de 2015 é que o TSE incluiu em sua Resolução n.º 23.464/2015 a vedação expressa de utilização de recursos do

Fundo Partidário no pagamento de multas, mesmo não havendo previsão legal para tal.

No Código Eleitoral e na Lei das Eleições há previsão de função regulamentar da Justiça Eleitoral, por meio do TSE, haja vista a não-auto-aplicabilidade de algumas normas. Assim, age o TSE para aclarar o ordenamento jurídico-eleitoral, o que permite que a norma passe a ter eficácia.

De acordo com Paulo Lacerda, Renato Carneiro e Valter Silva (2004, p. 49):³

São normas relativas ao processo eleitoral propriamente dito as Resoluções que tratam: do calendário eleitoral; de pesquisas eleitorais; da arrecadação, aplicação e prestação de contas de recursos financeiros nas campanhas eleitorais; das convenções partidárias e registro de candidatura; da propaganda eleitoral e condutas vedadas ao agentes públicos; dos atos preparatórios; da recepção e fiscalização dos votos e garantias eleitorais; da proclamação dos resultados e diplomação dos eleitos; das reclamações e representações relativas ao descumprimento da Lei Eleitoral, dentre outras.

Como se percebe pela doutrina, as instruções do TSE têm por objetivo claro integrar a legislação eleitoral, ficando limitadas por diversos fatores. Um deles é o chamado limite material dessas Instruções/Resoluções.

Esse limite está relacionado com o conteúdo das instruções, as quais devem tornar aplicável o que já está estabelecido na lei. Ou seja, não pode inovar, criar ou extrapolar a lei.

³ O PODER NORMATIVO DA JUSTIÇA ELEITORAL / Paulo José Martins Lacerda, Renato César Carneiro, Valter Félix da Silva. João Pessoa, Sal da terra, 2004.

Além disso, já decidiu o STF que, dentro do limite material, deve-se observar o princípio da razoabilidade (ADI n. 1.407-2), o que claramente não se vislumbra na referida vedação.

Contudo, o TSE, em diversas oportunidades, extrapola os limites antes delineados, criando novas regras “*que apresentam em geral nítido conteúdo legislativo, às vezes mesmo até alterando textos de leis*”, de acordo com Tito Costa (2000, p. 37)⁴.

O caso concreto trata do pagamento de multas eleitorais recebidas pelo partido na campanha de 2014 por sua atuação primordial, que é participar de eleições. Em face do alto índice de regramento das eleições brasileiras, o mero fato de ser participar de uma eleição vai fatalmente levar o candidato e o partido a alguma penalização, ainda que inexistente a má-fé.

Tanto esse era um problema generalizado dos partidos – sanção por multas eleitorais – que a Lei 13.165/2015 expressamente excluiu os partidos das multas aplicadas aos seus candidatos, já que antes da inclusão do §11 na Lei 9504/97 as multas eram sempre aplicadas solidariamente entre candidatos e partidos políticos.

Em nenhum momento, nas diversas reformas ocorridas na Lei 9504/97 e eventualmente na lei 9096/95, houve a formalização pelo legislador da vedação de se utilizar o Fundo Partidário, praticamente a única fonte de renda dos partidos políticos após a proibição do recebimento de doações de pessoas jurídicas, no pagamento de multas. Repita-se, essa proibição é construção jurisprudencial, posteriormente incluída na Resolução aplicável às eleições de 2016.

⁴ Recursos em matéria eleitoral: temas de direito eleitoral / Tito Costa - São Paulo, Revista dos Tribunais, 2000.

Destaque-se que as multas que foram pagas com recurso do Fundo partidário são oriundas das eleições gerais de 2014.

A própria lei 13.488/2017, a mais recente “reforma eleitoral”, vinculou o parcelamento de multas ao fundo partidário, o que demonstra o espírito da lei em não sancionar a utilização do fundo para tais fins. Vejamos (inclusão do inciso IV no §8º do art. 11 da Lei 9504/97):

Art. 11.

§ 8º

IV - o parcelamento de multas eleitorais e de outras multas e débitos de natureza não eleitoral imputados pelo poder público é garantido também aos partidos políticos em até sessenta meses, salvo se o valor da parcela ultrapassar o limite de 2% (dois por cento) do repasse mensal do Fundo Partidário, hipótese em que poderá estender-se por prazo superior, de modo que as parcelas não ultrapassem o referido limite.

Se as parcelas não podem ultrapassar 2% do repasse mensal do fundo partidário, isso quer dizer que elas podem ser pagas com o referido fundo. Se assim não fosse não haveria razão para o legislador vincular o pagamento das multas (eleitorais e não eleitorais) a valores do Fundo Partidário.

Veja que interpretação dada pelo STF ao vedar as doações de pessoas jurídicas aos partidos políticos criou a impossibilidade de arcar com os valores das multas, já a doação de pessoas físicas é bastante rara e não existe outra forma de doação permitida.

E nem se avenge que os partidos não deveriam incorrer em condutas que importassem na sanção de multa: em uma eleição geral, por ex., seja nacional ou estadual, é impossível se controlar

todos os candidatos e apoiadores a ponto de se evitar qualquer violação às regras de propaganda.

Portanto, há claro conflito normativo entre o previsto na Resolução do TSE indicado e a última alteração legislativa da Lei das eleições (9504/97) tendo em vista que, enquanto um veda o pagamento das multas com recursos do fundo partidário, outra vincula o pagamento de multas a percentual máximo da parcela mensal do fundo recebido pelo partido.

Destaque-se que não há malversação dos valores do fundo partidário, mas sim utilização do único recurso disponível do partido para a quitação de multas que, se não pagas, podem inviabilizar a participação partidária no processo democrático.

3.2 - Das sanções aplicáveis - Previsão legal - Impossibilidade de inovação sancionatória

Dispõe a Lei dos Partidos Políticos as sanções cabíveis nos casos de descumprimento das regras nela estabelecidas no que tange à prestação de contas.

Requer o PSDB, dentre vários outros pedidos sem fundamento legal, que a multa quitada com recursos do fundo partidário seja considerada não paga, visando com isso criar fato político que impeça a obtenção de certidão de quitação eleitoral pelo Requerido Roberto Requião.

No entanto, dispõe o § 5º do art. 32 da Lei 9.096/95 que “a desaprovação da prestação de contas do partido não ensejará sanção alguma que o impeça de participar do pleito eleitoral.” Ou seja, questões relativas à contas eleitorais não tem o condão de impedir candidatura.

Os artigos 36 e 37 do mesmo diploma legal dispõe acerca das sanções aplicáveis por descumprimento das regras contábeis partidárias:

Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções:

I - no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do fundo partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral;

II - no caso de recebimento de recursos mencionados no art. 31, fica suspensa a participação no fundo partidário por um ano;

III - no caso de recebimento de doações cujo valor ultrapasse os limites previstos no art. 39, § 4º, fica suspensa por dois anos a participação no fundo partidário e será aplicada ao partido multa correspondente ao valor que exceder aos limites fixados.

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

(...)

§ 3º A sanção a que se refere o caput deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de um a doze meses, e o pagamento deverá ser feito por meio de desconto nos futuros repasses de cotas do Fundo Partidário, desde que a prestação de contas seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, em até cinco anos de sua apresentação.

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

Destaque-se novamente que não há sanção específica para utilização do fundo partidário no pagamento de multas eleitorais, até porque a lei não o considera irregularidade, mas tão somente a interpretação jurisprudencial (e hoje também a Resolução) do TSE.

IV. Pedido

Assim, tendo em vista as preliminares de preclusão e falta de interesse de agir e a completa ausência de previsão legal para os pedidos postos na presente ação cautelar, REQUER-SE:

- 1) O reconhecimento da preclusão do direito de questionar as contas do PMDB estadual, por violação ao artigo 35 da Lei 9.096/95, posto que a multa em questão foi parcelada em 2015 e o PSDB era autor da ação de origem, extinguindo-se o feito sem julgamento do mérito;
- 2) O reconhecimento da falta de interesse de agir do Autor, tendo em vista a ausência de qualquer reflexo legal ou de fato nas atividades ou existência do Diretório Estadual do PSDB em face da utilização do fundo partidário do PMDB estadual;
- 3) No mérito, no caso de se ultrapassar as preliminares, a total improcedência da ação, por ausência de previsão legal quanto aos pedidos da inicial.

Nestes termos, pede deferimento.

CK

ADVOCACIA

Curitiba, 20 de julho de 2018.

CARLA KARPSTEIN

OAB/PR 23.074