



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600228-74.2019.6.10.0000 – SÃO LUÍS
– M A R A N H ã O

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto
Agravantes: Partido Social Democrático (PSD) – Estadual e outro
Advogados: Alfredo Lima Góes – OAB: 12942/MA e outros
Agravado: Ministério Público Eleitoral

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL. DESAPROVAÇÃO. *QUERELA NULLITATIS*. NULIDADE. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO. DIRIGENTES. DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO. INEXISTÊNCIA. PRINCÍPIO *PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF*. ART. 219 DO CÓDIGO ELEITORAL. SANÇÕES EXCLUSIVAS À LEGENDA. PRECEDENTES. RESPONSABILIDADE DOS DIRIGENTES POR ATO ILÍCITO DOLOSO E MALVERSAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. POSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. Não é cabível a interposição de agravo interno com a finalidade de suprir omissão. Para tal desiderato, cabe a oposição de embargos de declaração.
2. Na hipótese, foram enfrentados todos os argumentos necessários ao deslinde da controvérsia, embora em sentido contrário aos interesses dos agravantes, à luz de iterativa jurisprudência deste Tribunal Superior e segundo os instrumentos normativos que nortearam as prestações de contas das eleições de 2016.
3. O TRE/MA, por maioria, entendeu que a ausência de intimação do presidente e do tesoureiro do PSD ensejaria a nulidade do acórdão em que julgadas as contas partidárias de campanha, porquanto teriam que ser chamados a compor o processo com a formação de litisconsórcio necessário.
4. As circunstâncias descritas e os fatos traçados nos autos não se mostraram suficientes para a adoção da medida extrema de nulidade do acórdão em que desaprovadas as contas da agremiação, a revelar total descompasso do axioma *pas nullité sans grief* (não há nulidade sem prejuízo), o qual encontra assento prioritário nos processos que tramitam na Justiça Eleitoral.
5. A responsabilização dos dirigentes não decorre de forma automática da desaprovação das contas partidárias. Para tanto, faz-se necessário que se identifique malversação dos recursos públicos ou ato doloso por parte dos responsáveis, nos termos previstos no art. 37, § 13, da Lei



nº 9.096/95. O § 4º do art. 68 da Res.-TSE nº 23.463/2015 exige dois requisitos para uma possível responsabilização pessoal dos dirigentes: (i) que haja infração às normas legais e (ii) desde que instaurados processos específicos nos foros competentes.

6. Na espécie, houve inequívoca ciência do partido sobre todos os atos realizados no processo de prestação de contas, sem nenhuma referência a prática de atos ilícitos ou malversação de recursos públicos por parte dos dirigentes, razão por que não há falar em nulidade, pois, embora não intimados os responsáveis em sede de prestação de contas, nos termos dispostos no art. 84, III, da Res.-TSE nº 23.463/2015, o ato de intimação do partido quanto ao parecer técnico cumpriu o escopo pretendido, que era cientificar a agremiação dos apontamentos da unidade técnica e oportunizar o seu contraditório. Nessa esteira, a anulação do acórdão por suposta ausência da notificação dos dirigentes quanto ao aludido parecer, à luz do princípio da instrumentalidade das formas, somente se justificaria se a finalidade do ato processual não fosse alcançada, circunstância que, no caso vertente, não foi constatada.

7. A manutenção do entendimento adotado pelo TRE/MA poderia, inclusive, ensejar a prescrição para o julgamento das contas partidárias do pleito de 2016, o que causaria prejuízo ainda maior à fiscalização da movimentação financeira partidária de campanha, uma vez que o prazo prescricional de cinco anos previsto no art. 25, parágrafo único, da Lei nº 9.504/97 expira em 2021. Nessa linha, consignou o Ministro Luiz Fux no julgamento do AgR-PC nº 905-16, *DJe* de 8.9.2016: *“se, por um lado, a legitimidade de um pronunciamento judicial não prescinde da observância dos ritos procedimentais e das garantias fundamentais do processo, por outro lado, o elastério na interpretação e aplicação das formalidades processuais e dessas disposições assecuratórias, não raro, conduz ao perecimento do direito”*.

8. Devem-se afastar eventuais manobras com o fim de obter o reconhecimento de nulidade e alcançar um retrocesso na marcha processual, logrando vantagem, inclusive, com uma possível prescrição, na medida em que, mantida a nulidade desde o parecer preliminar, corre-se o risco de não mais serem aplicadas as sanções decorrentes da desaprovação das contas. No caso, os agravantes deixaram o processo transitar em julgado, em que pese a representatividade partidária ter sido levada a efeito pelo próprio presidente em todas as fases processuais e ter sido a prestação de contas assinada pelo tesoureiro oficial.

9. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

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

Brasília, 29 de outubro de 2020.

MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, trata-se de agravo interno manejado pelo Diretório Regional do Partido Social Democrático (PSD) e por Edilázio Gomes



da Silva Junior contra decisão mediante a qual dei provimento ao recurso especial do Ministério Público Eleitoral, reformando o *decisum* regional para restabelecer os efeitos do Acórdão nº 21.035, proferido na PC nº 222-24 em que desaprovadas as contas de campanha do partido referentes às eleições de 2016 e determinadas a devolução de R\$ 400.000 (quatrocentos mil reais) ao Tesouro Nacional e a suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 4 (quatro) meses.

Eis a ementa do acórdão proferido pelo TRE/MA:

AÇÃO ANULATÓRIA. “QUERELA NULLITATIS”. PRESTAÇÃO DE CONTAS. ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO: EXTINÇÃO DO PROCESSO QUANTO A UM DOS REQUERENTES. IRREGULARIDADE EM SUA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE PROCURAÇÃO. INSTRUMENTO DE MANDATO POSTERIORMENTE JUNTADO. PRESSUPOSTO PROCESSUAL DE VALIDADE. POSSIBILIDADE DE REGULARIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE “AD CAUSAM” E INTERESSE DO REQUERENTE. MATÉRIA CORRELACIONADA AO MÉRITO DA CAUSA. QUESTÕES FÁTICAS E JURÍDICAS QUE PREJUDICAM A ANÁLISE DO RECURSO DE AGRAVO INTERNO.

1. Seguindo inúmeros precedentes dessa Corte (PC nº 0602078-03; PC 0601773-19; PC nº 0601896-17; etc.), a regularização da representação da parte, ligada que é a pressuposto processual de validade do feito, é medida que pode ser realizada a qualquer tempo e grau de jurisdição (art. 76, § 2º, c/c o art. 932, parágrafo único, do C P C) .

2. Alegações de ilegitimidade e de ausência de interesse processual, por estarem umbilicalmente relacionadas ao mérito da causa, tornam prejudicada suas análises enquanto matéria vinculada ao recurso de agravo interno, que r e s t a p r e j u d i c a d o .

MÉRITO: AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO PRESIDENTE E DO TESOUREIRO DO PARTIDO. NULIDADE DOS ATOS PROCESSUAIS POSTERIORES AO PARECER PRELIMINAR. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO.

P R O C E D Ê N C I A D O P E D I D O .

3. Conforme já decidiu a Corte Superior Eleitoral (TSE) “A ausência de integralização ao feito de um dos responsáveis pelas contas da agremiação enseja nulidade do acórdão proferido, porquanto deveriam, tesoureiro e presidente partidário, terem sido chamados a compor o processo, na qualidade de litisconsortes necessários na prestação de contas” (RESPE nº 4789, decisão monocrática de 23/10/2017. Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. DJE de 06/11/2017, p. 35/37).

4. Além dos interesses do órgão a que representam, a atuação dos representantes partidários (presidente e tesoureiro) visa ao resguardo de direito próprio, a fim de desvencilharem-se de implicações legais, a exemplo da devolução ao Erário de recursos provenientes do Fundo Partidário, cuja aplicação tenha sido considerada irregular pela Justiça Eleitoral (art. 73, § 3º, Res.-TSE nº 23.463/2015).

5. *In casu*, mesmo na qualidade de dirigentes do Partido Social Democrático (PSD) durante o exercício de 2016, os seus presidente e tesoureiro não foram citados para participarem da instrução da Prestação de Contas nº 222-24 / 2016 .

6. A integralização do feito com todas as partes a ele necessariamente vinculadas trata-se de uma questão de ordem pública, diretamente relacionada a pressuposto processual de existência, sendo, assim, a nulidade do Acórdão nº 21.035 um fato evidente.

7. Procedência do pedido para julgar-se anulado o Acórdão nº 21.035, e todos os atos posteriores à emissão do parecer preliminar, exarado na Prestação de Contas nº 222-24.2016.10.0000. (ID nº 38550588)

No recurso especial (ID nº 38550738), com fundamento nos arts. 78 da Res.-TSE nº 23.463 /2015 e 121, § 4º, da Constituição Federal, o Ministério Público Eleitoral afirmou que o apelo preencheu os dois requisitos para o seu cabimento na medida em que o acórdão regional contrariou expressamente dispositivos normativos e divergiu do entendimento firmado por outros tribunais eleitorais, não se revestindo, no entanto, da pretensão de rever matéria fática, mas tão somente de que seja dada a correta qualificação jurídica ao caso concreto, razão por que não se enquadra no óbice da Súmula nº 24/TSE.



Alegou violação aos arts. 68, IV, *a* e seu § 4º, e 73, § 3º, da Res.-TSE nº 23.463/2015, visto que tais dispositivos não previam o litisconsórcio necessário entre partido e seus representantes, muito menos quanto ao seu tesoureiro.

Ressaltou que a notificação dos representantes partidários e do tesoureiro somente deveria se dar no caso de omissão do partido em prestar contas ou na hipótese de responsabilização pessoal dos responsáveis, fato que não se configurou no caso em tela, já que as sanções de suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário e de devolução de recursos ao Tesouro recaíram somente sobre a agremiação.

Argumentou que, como o tesoureiro não teve nenhum prejuízo com o acórdão anulado, em prestígio ao princípio *pas de nullité sans grief*, não teria sequer legitimidade ativa para a propositura da *querela nullitatis*.

Destacou que as decisões levadas a efeito no voto condutor se referem às prestações de contas de exercício financeiro, as quais são reguladas por resoluções distintas daquelas que nortearam as eleições de 2016.

Considerando a norma de regência à época, aduziu a inexistência de vício transrescisório que justificasse a anulação do acórdão em que desaprovadas as contas da agremiação.

Trouxe à colação julgados do TRE/CE e do TRE/SC, os quais têm reconhecido a ausência de nulidade na hipótese de o tesoureiro não ter sido intimado, no intuito de demonstrar divergência com o TRE/MA.

Por fim, requereu o provimento do apelo para que fossem restabelecidos os efeitos do Acórdão nº 21.035, proferido na PC nº 222-24.

O PSD, o seu presidente – Edilázio Gomes da Silva Junior – e o tesoureiro – Franklin Magno Silva Pacheco – apresentaram contrarrazões (ID nº 38551738) subscritas pelo mesmo advogado, o qual representava apenas a agremiação e seu presidente.

Os recorridos assentaram que não se aplica ao presente caso a regra da demonstração de prejuízo, que depende da manifestação do prejudicado para as hipóteses de ausência de citação de litisconsorte.

Afirmaram que, no caso, há nulidade essencial ou absoluta, porquanto não foi oportunizado ao tesoureiro o contraditório, em afronta ao art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal, o qual poderá vir a ser responsabilizado pela desaprovação das contas em processo específico, nos termos do § 4º do art. 68 da Res.-TSE nº 23.463/2015.

Ressaltaram que, em que pese o recorrente alegar que a Res.-TSE nº 23.463/2015 não prevê a hipótese de litisconsórcio e a citação do tesoureiro para integrar o processo de prestação de contas, a legislação processual vigente reconhece a existência do litisconsórcio, ainda que não haja expressa previsão da citação obrigatória de dois ou mais sujeitos da relação processual.

Aduziram que a ausência de citação obrigatória do tesoureiro não é mera formalidade, mas pressuposto da existência da ação, visto que sua condição jurídica se encontra maculada por defeito em seus requisitos essenciais, o que afetou toda a relação processual, razão por que a nulidade independe do efetivo prejuízo ao tesoureiro, uma vez que a relação processual nem sequer se formou.

Sustentaram que, indiferentemente da existência ou não de prejuízo ao tesoureiro, não se pode afirmar que não houve prejuízo, porquanto o tesoureiro poderá ser responsabilizado em ações cíveis, penais ou administrativa em função da desaprovação das contas de campanha da agremiação.

Alegaram que, embora a matéria seja analisada por jurisdição especializada, o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, da mesma forma pelo Supremo Tribunal Federal, é no sentido de imprescindibilidade da participação do litisconsorte necessário quando o interessado tiver relação direta com a questão decidida ou puder ser por ela alcançado.

Defenderam que a jurisprudência do STJ e do STF se aplica à situação dos autos, razão por que o disposto no § 4º do art. 68 da Res.-TSE nº 23.463/2015 revela ser indissociável o tesoureiro da relação processual de prestação de contas em virtude da possibilidade de ele vir a ser responsabilizado pessoalmente.

Por fim, requereram o não conhecimento do apelo especial pela ausência de dissídio jurisprudencial e o seu desprovimento para que fosse mantido o acórdão recorrido que anulou o processo em que desaprovadas as contas partidárias de campanha em função da imprescindibilidade de citação do litisconsorte necessário.



A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo conhecimento do recurso especial e, nessa extensão, pelo seu provimento para que fosse reformado o acórdão recorrido, mantendo-se a decisão de desaprovação das contas da agremiação (ID nº 40483988).

Em 29.9.2020, dei provimento ao recurso especial para restabelecer os efeitos do Acórdão nº 21.035, proferido na PC nº 222-24, com fundamento no disposto na legislação de regência e no entendimento consolidado neste Tribunal Superior, segundo os quais não se declara a nulidade quando ausente a demonstração do efetivo prejuízo e em função de a desaprovação das contas de campanha ter tido reflexos apenas para a agremiação, não existindo, no caso dos autos, responsabilização do presidente ou do tesoureiro do partido, que, por sua vez, se restringe às hipóteses de prática de ato ilícito doloso e malversação de recursos públicos (ID nº 42892688).

Contra essa decisão, sobreveio o presente agravo regimental (ID nº 43633388) no qual o PSD e seu presidente alegam o seu cabimento, porquanto se faz mister a correção de vícios na decisão monocrática, consubstanciados em *“(i) emprego de conceito jurídico sem explicar sua incidência no caso; (ii) omissão no enfrentamento da inadmissibilidade do REspE interposto e distinção dos julgados no alegado dissídio jurisprudencial; (iii) revolvimento de fatos e provas, desconstituindo fatos fixados na origem”*.

Afirmam que a decisão agravada foi omissa, pois não enfrentou os argumentos de ausência dos pressupostos de admissibilidade do recurso especial na medida em que fizeram a devida distinção dos julgados trazidos pelo recorrente como paradigmas que demonstram que o presente caso descaracteriza o alegado dissídio jurisprudencial e que não houve indicação da parte quanto à contrariedade de expresse preceito legal.

Aduzem que o acórdão regional reconheceu a existência de prejuízo ante a ausência de citação dos dirigentes e que a decisão agravada revolveu fatos e provas, circunstância que extrapola as hipóteses de cabimento do apelo especial, além de haver discorrido sobre prescrição, matéria não ventilada nos presentes autos e que se traduz em verdadeiro juízo de valor sobre os fatos a ensejar a sua reforma em sede de regimental.

Ressaltam que não compete às Cortes Superiores o revolvimento de matéria fática, porquanto estão adstritas, exclusivamente, às questões de direito, não sendo cabível a discussão sobre os fatos consignados nas decisões da instância de origem, razão por que afirmam não ser possível, em sede de recurso especial, analisar a existência de prejuízo ou não à parte que deixou de ser citada.

Pontuam que o STJ e o STF já enfrentaram a matéria e entendem que a ausência de citação de litisconsórcio necessário acarreta a anulação do processo e que o § 4º do art. 68 da Res.-TSE nº 23.463/2015 revela que é indissociável a figura do tesoureiro do processo de prestação de contas e que a ausência de sua citação é hipótese de anulação do processo desde seu nascedouro, consoante decidiu o Tribunal Regional.

Asseveram que, no caso presente, há nulidade essencial ou absoluta, uma vez que não foi oportunizado ao tesoureiro o contraditório, o qual poderá ser responsabilizado em outro processo pela desaprovação das contas, à luz do que disciplina o § 4º do art. 68 da Res.-TSE nº 23.463/2015.

Por fim, requerem conhecimento e provimento do presente agravo interno para que seja desprovido o apelo especial e confirmado o acórdão proferido pelo TRE/MA que anulou o julgado em que desaprovas as contas da agremiação em função da ausência de citação de litisconsorte necessário.

Em contrarrazões (ID nº 44641338), o Ministério Público Eleitoral rechaça a ocorrência de omissão quanto aos pressupostos de admissibilidade do apelo especial ao argumento de que a decisão agravada encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior e que, na hipótese dos autos, mostra-se inviável a procedência da *querela nullitatis* na medida em que o processo anulado na origem tramitou dentro da normalidade e que é incontroverso que não ficou demonstrado o efetivo prejuízo aos dirigentes, visto que a desaprovação das contas surtiu efeitos somente para o partido político.

Argumenta que a norma vigente à época não previa o litisconsórcio necessário entre o partido e seus responsáveis, muito menos do tesoureiro, cuja notificação somente dar-se-ia se omissa a agremiação em prestar contas ou na hipótese de haver responsabilização pessoal dos responsáveis do partido, o que não é o caso dos autos.

Assevera que as contas foram apresentadas regularmente pelo partido, as quais foram assinadas pelo tesoureiro e pelo presidente, não existindo razão para a intimação dos responsáveis.

Com essas considerações, requer o desprovimento do agravo.

É o relatório.



VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhor Presidente, eis o teor da decisão agravada:

Na espécie, o TRE/MA, por maioria, julgou procedente *querela nullitatis* para anular o Acórdão nº 21.035 proferido na PC nº 222-24 e todos os atos posteriores à emissão do parecer técnico preliminar a fim de que se procedesse à notificação dos dirigentes partidários, nos seguintes termos:

Inicialmente, é de se destacar o suprimento do vício atinente à ausência de representação processual por parte do requerente FRANKLIN MAGNO SILVA PACHECO diante da **apresentação de nova procuração aos autos**, devidamente assinada (ID 2513115).

Desse modo, seguindo inúmeros precedentes dessa Corte (PC nº 0602078-03; PC 0601773-19; PC nº 0601896-17; etc.), a regularização da representação da parte, ligada que é a pressuposto processual de validade do feito, é medida que pode ser realizada a qualquer tempo e grau de jurisdição (art. 76, § 2º, c/c o art. 932, parágrafo único, do CPC).

Por sua vez, quanto às alegações de ilegitimidade e de ausência de interesse processual, por estarem umbilicalmente **relacionadas ao mérito da causa**, entendo ser mais adequado a sua análise a ele conjunta, **ficando, assim, prejudicado o seu enfrentamento sob o escopo do Agravo Interno lançado pela Procuradoria Regional Eleitora (PRE).**

Muito que bem.

A Resolução TSE nº 23.463/2015, aplicável à espécie, é expressa quanto à necessidade de **intimação do partido político e dos seus respectivos responsáveis** quanto às manifestações que se fizerem necessárias nos processos de prestação de contas:

"Art. 68. Apresentado o parecer do Ministério Público e observado o disposto no parágrafo único do art. 66, a Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas, decidindo (Lei nº 9.504/1997, art. 30, *caput*):
I – pela aprovação, quando estiverem regulares;
II – pela aprovação com ressalvas, quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade;
III – pela desaprovação, quando constatadas falhas que comprometam sua regularidade;
IV – pela não prestação, quando, observado o disposto no § 1º:
a) depois de intimados na forma do inciso IV do § 4º do art. 45, **o órgão partidário e os responsáveis permanecerem omissos** ou as suas justificativas não forem aceitas; ou
[. . .]
§ 4º Na hipótese de infração às normas legais, **os dirigentes partidários poderão ser responsabilizados pessoalmente**, em processos específicos a serem instaurados nos foros competentes." (grifei)

" A r t . 7 3 . [. . .]
§ 3º Caso constatada impropriedade ou irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário ou no recebimento dos recursos de que tratam os arts. 25 e 26, **o órgão partidário e os seus responsáveis serão notificados para fins de devolução ao Erário**, se já não demonstrada a sua realização." (grifei)



"Art. 84. As intimações relativas aos processos de prestação de contas devem ser realizadas na pessoa do advogado constituído pelo partido político ou pelo candidato, devendo abranger:
[. . . .]

III – **na hipótese de prestação de contas de órgão partidário, o partido e os dirigentes responsáveis, na pessoa de seus advogados.**" (grifei)

Nesse contexto, a formação de prévio litisconsórcio entre o partido político e os seus respectivos responsáveis demonstra-se como uma exigência da própria norma emanada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Trata-se, assim, de um litisconsórcio necessário por força normativa** (art. 114, CPC).

É de frisar-se que, além dos interesses do órgão a que representam, a atuação dos representantes partidários (presidente e tesoureiro) visa ao resguardo de direito próprio, a fim de desvencilharem-se de implicações legais, a exemplo da devolução ao Erário de recursos provenientes do Fundo Partidário, cuja aplicação tenha sido considerada irregular pela Justiça Eleitoral (art. 73, § 3º, Resol.-TSE nº 23.463/2015).

Pelo que se percebe da documentação que instruiu a inicial (Ids 2125565 e 2125615), mesmo na qualidade de dirigentes do Partido Social Democrático (PSD) durante o exercício de 2016, os seus presidente e tesoureiro não foram citados para participarem da instrução da Prestação de Contas nº 222-24/2016. O resultado do julgamento, como observado, foi a desaprovação das contas de campanha do partido, com a cominação de devolução da importância de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) ao Tesouro, além da suspensão do repasse de novas cotas do fundo partidário pelo período de quatro meses.

Em caso semelhante ao ora tratado – em processo de minha relatoria –, reconheceu esta Corte Eleitoral (TRE/MA), à unanimidade, que a ausência de intimação de um dos responsáveis pelas contas de agremiação partidária é motivo suficiente à decretação de nulidade ao acórdão antes proferido. Eis o excerto:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO TESOUREIRO DO PARTIDO. NULIDADE DOS ATOS PROCESSUAIS POSTERIORES AO PARECER CONCLUSIVO. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. EMBARGOS CONHECIDOS E PROVIDOS.

1. No caso dos autos, determinou-se a citação pessoal do presidente e do tesoureiro do partido político. Foi expedida notificação postal destinada a ambos, sendo que o responsável pela tesouraria acabou por não ser encontrado, restando, assim, ferido o art. 38 da Resolução TSE nº 23.546/2017.

2. **A ausência de integralização ao feito de um dos responsáveis pelas contas da agremiação enseja nulidade do acórdão proferido, porquanto deveriam, tesoureiro e presidente partidário, terem sido chamados a compor o processo, na qualidade de litisconsortes necessários na prestação de contas.** Precedente: RESPE nº 4789, decisão monocrática de 23/10/2017. Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. DJE de 06/11/2017, p. 35/37.

3. Nulidade reconhecida no acórdão guerreado, pelo fato de não ter havido citação do tesoureiro e nem menção ao fato na decisão embargada, tratando-se de questão de ordem pública.

4. Embargos conhecidos e acolhidos para declarar nulos todos os atos processuais posteriores à emissão do parecer conclusivo."

(TRE/MA – E.Dcl. na PC nº 6148 – **Sessão Ordinária em 07/10/2019**, Acórdão Nº 21205 – Relator JUIZ BRUNO ARAUJO DUAILIBE PINHEIRO, Publicado em 10/10/2019 no Diário de justiça, nº 189, página 05) (Grifei)

[...]



Embora estivéssemos a tratar, nos referidos acórdãos, de demandas afetas às contas de exercício financeiro, a *ratio essendi* ali demonstrada corrobora diretamente ao pleito em análise, seguindo a visão demonstrada pelo TSE quanto ao tema. Vejamos:

"PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014. DIRETÓRIO MUNICIPAL. CITAÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. NECESSIDADE. ART. 38 DA RESOLUÇÃO TSE 23.464/15. NORMA DE DIREITO PROCESSUAL. APLICAÇÃO IMEDIATA. PROVIMENTO DO AGRAVO PARA CONHECER O RECURSO ESPECIAL E, NO MÉRITO, DAR-LHE PROVIMENTO, DETERMINANDO-SE O RETORNO DOS AUTOS À INSTÂNCIA INICIAL A FIM DE QUE SEJAM CITADOS OS DIRIGENTES DO PARTIDO.
[. . .]

25. Pois bem. A controvérsia reside em saber se há nestes autos nulidade decorrente da ausência de citação dos dirigentes do PMDB municipal.

26. Sobre o processamento da prestação de contas, o art. 31 da Res.-TSE 23.464/15 – que regulamenta as finanças e a contabilidade de Partidos Políticos – estabelece que a prestação de contas recebida deve ser autuada na respectiva classe processual em nome do órgão partidário e de seus responsáveis. Ainda, disciplina o art. 38 do mesmo texto normativo o seguinte:

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.

27. Esse dispositivo, como se nota, revela norma de natureza processual e, portanto, de aplicação imediata aos processos relativos ao exercício financeiro de 2009 em diante, consoante preceitua o art. 65, § 1º da mesma resolução, segundo o qual 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.

28. Nesse sentido, aliás, em situação semelhante à delineada nestes autos, o **TSE assentou que deve ser respeitado o que disciplinam as Res.-TSE 23.432/14 e 23.464/15 quanto à necessidade de citação dos dirigentes partidários para compor o polo passivo nas prestações de contas partidárias referentes ao exercício financeiro de 2014.** Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVOS. RECURSOS ESPECIAIS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO (PTB) – ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014. RES.- TSE 23.432/14 E RES.-TSE 23.464/15. DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. RESPONSABILIZAÇÃO. NECESSIDADE DE RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM PARA INTEGRAR A DEMANDA. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. SÚMULA 26/TSE. DESPROVIMENTO.

1. Conforme consignado na decisão agravada, as Resoluções-TSE 23.432/14 e 23.464/15 exigem a citação dos dirigentes partidários para compor o polo passivo da prestação de contas do Partido quando constatadas irregularidades na gestão dos recursos repassados às agremiações, razão pela qual os autos devem retornar ao Tribunal de origem.



2. A medida em questão objetiva preservar as garantias constitucionais dos responsáveis do Partido Político, notadamente o direito ao exercício da ampla defesa e do contraditório, visto que preveem expressamente a oportunidade para a apresentação de defesa pelo Partido e pelos responsáveis partidários.

[...]

Por conseguinte, diante da previsão expressa da responsabilidade do dirigente da agremiação, deve-se observar o direito ao exercício da ampla defesa e do contraditório, o que se alcança com a sua integração à demanda, nos termos da previsão expressa do art. 38 das citadas resoluções, razão pela qual se impõe o retorno dos autos à Corte de origem para a inclusão dos responsáveis pelo PTB – Estadual nos presentes autos.

30. Nesse particular, destaquem-se, também, as seguintes decisões deste Tribunal Superior, proferidas monocraticamente no mesmo sentido: REspe 112-53/RS, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 15.09.2016; AI 2-51/RS, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 2.8.2017; e AI 115-08/rs, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 24.10.2016.

31. Com essas considerações, verifica-se que houve ofensa aos arts. 38 e 65, § 1º, ambos da Res.-TSE 23.464/15 e, portanto, que deve ser provido o Recurso Especial ante a nulidade constatada, para que se garanta o exercício do direito de defesa dos dirigentes do Partido recorrido, com a inclusão deles neste processo.

[...]

(TSE – Recurso Especial Eleitoral nº 4789, decisão monocrática de 23/10/2017, Relator: Min. **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**. Publicação: DJE 06/11/2017, páginas 35/37) (grifei)

Efetivamente, a ausência de intimação dos responsáveis partidários quanto ao parecer técnico é fato que atenta contra os princípios constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa (artigo 5º, LV, CF/88).

Não obstante às respeitabilíssimas visões em contrário – demonstradas pela PRE através de precedentes dos TRs do Ceará e de Santa Catarina (Id 2596165) –, **tenho como clara a nulidade do Acórdão combatido, por ausência de formação do litisconsórcio necessário**, não sendo outro o entendimento sedimentado por diversos Tribunais Regionais, conforme passo a demonstrar pelos seguintes arestos:

[...]

Deveras, pode-se até perceber divergência nos entendimentos de diversos Regionais sobre o tema, sendo certo, no entanto, consoante já demonstrado, a existência de firme precedente desta própria Corte e do Tribunal Superior Eleitoral sobre a questão (REspe nº 4789).

Com efeito, é de se resguardar a segurança das relações jurídicas e o respeito aos primados do contraditório e da ampla defesa, preservando-se o múltiplo e mútuo interesse dos partidos políticos e dos seus responsáveis.

De forma pragmática, enalteço a existência de diversos casos, inclusive ainda em tramitação neste TRE (v.g., PET nº 0600041-32.2020.6.10.0000), onde responsáveis partidários,



mesmo não tendo integralizado a lide de cotas, têm sido cobrados pelo recolhimento de valores do Fundo Partidário, cujo uso fora considerado inadequado. O interesse do requerente FRANKLIN MAGNO DA SILVA PACHECO, também nesse contexto, mostra-se evidente.

Assim sendo, a integralização do feito com todas as partes a ele necessariamente vinculadas trata-se de uma questão de ordem pública, diretamente relacionada a pressuposto processual de existência, sendo a nulidade do Acórdão nº 21.035 um fato evidente.

Ante o exposto, em dissonância ao parecer da Procuradoria Regional Eleitoral (PRE), estando prejudicada a análise do Agravo Interno de Id 248121, no mérito, julgo PROCEDENTE o pedido para anular o Acórdão nº 21.035, proferido nos autos da Prestação de Contas nº 222-24.2016.6.10.0000.

Por conseguinte, **declaro nulos todos os atos posteriores à emissão do parecer preliminar** exarado nos referidos autos, para que se proceda à **citação dos responsáveis partidários** – atuais e os da época – a fim de integrarem o feito, o qual retomará o seu curso com a formação do litisconsórcio ora tratado. (ID nº 38550538 – grifei)

Consoante moldura fática delineada na origem, o TRE/MA entendeu que a ausência de intimação do presidente e do tesoureiro do PSD enseja a nulidade do acórdão em que julgadas as contas partidárias de campanha, porquanto teriam que ser chamados a compor o processo com a formação de litisconsórcio necessário por força normativa, nos termos dispostos nos arts. 68, IV, *a* e seu § 4º, 73, § 3º, e 84, III, da Res.-TSE nº 23.463/2015.

Concluiu a Corte Regional que *“a ausência de intimação dos responsáveis partidários quanto ao parecer técnico é fato que atenta contra os princípios constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa (artigo 5º, LV, CF/88)”* (ID nº 38550538).

Em suas razões recursais, o Ministério Público Eleitoral alega violação aos arts. 68, IV, *a* e seu § 4º, e 73, § 3º, da Res.-TSE nº 23.463/2015. Ressalta que a notificação dos representantes partidários somente deveria se dar no caso de omissão do partido em prestar contas ou na hipótese de responsabilização pessoal dos responsáveis, fato que não se configurou no caso em tela na medida em que as sanções de suspensão das cotas do Fundo Partidário e a devolução de recursos ao Tesouro recaíram somente sobre a agremiação.

Argumenta, por fim, que o acórdão em que julgadas desaprovadas as contas do partido não trouxe prejuízo ao tesoureiro, motivo pelo qual não deveria ser anulado, em prestígio ao princípio *pas de nullité sans grief*, e que o tesoureiro não teria sequer legitimidade ativa para a propositura da *querela nullitatis*.

Razão assiste ao recorrente.

A conclusão a que chegou o TRE/MA merece reparos, visto que a anulação do acórdão em que desaprovadas as contas partidárias por ausência de intimação do seu tesoureiro e presidente, este último já compondo a relação processual como legítimo representante do partido político, somente se justificaria se caracterizado efetivo prejuízo advindo da alegada nulidade, não sendo esse o caso dos autos. Explico.

No que toca aos dispositivos regulamentares transcritos no acórdão regional, que versam sobre a obrigatoriedade de intimação dos dirigentes, verifica-se que o art. 68, IV, *a*, da Res.-TSE nº 23.463/2015 estabelece que, antes do julgamento pela não prestação das contas, o julgador deverá determinar a



intimação da agremiação e dos responsáveis partidários na forma do inciso IV do § 4º do art. 45 e só poderá julgá-las não prestadas nos casos em que aqueles permanecerem omissos na apresentação das contas ou suas justificativas não forem aceitas.

O art. 73 da Res.-TSE nº 23.463/2015 dispõe sobre as consequências do julgamento das contas como não prestadas e, em seu § 3º, aplicável para o requerimento de regularização das contas, preconiza que, nos casos em que constatada irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário ou recebimento de recursos de fonte vedada ou de origem não identificada, *“o órgão partidário e os seus responsáveis serão notificados para fins de devolução ao Erário, se já não demonstrada a sua realização”*; e o § 4º prevê que, *“recolhidos os valores mencionados no § 3º, a autoridade judicial julgará o requerimento apresentado, aplicando ao órgão partidário e aos seus responsáveis, quando for o caso, as sanções previstas no § 3º do art. 68”*, **preunciando este último sanção apenas ao partido** quanto à perda ao direito de recebimento da cota do Fundo Partidário quando descumpridas as normas referentes à arrecadação e à aplicação de recursos.

Tais exigências relativas à notificação se justificam em razão das graves consequências advindas ao partido com o julgamento das contas como não prestadas, o qual terá suspenso o direito ao recebimento de recursos do Fundo Partidário até regularizada a situação, não sendo essa a hipótese vertente, em que a agremiação foi regularmente intimada no processo de prestação de contas para manifestação, garantindo-se, assim, o contraditório e a ampla defesa em todas as fases do processo, e, ao final, suas contas foram julgadas desaprovadas.

Delineado esse contexto, mostram-se inaplicáveis à situação dos autos os dispositivos elencados pela Corte de origem, uma vez que se referem à regulamentação específica da inércia do partido e de seus dirigentes quanto ao dever legal e constitucional de prestar contas perante esta Justiça especializada.

O caso presente até poderia se enquadrar no disposto no art. 68, § 4º, da Res.-TSE nº 23.463/2015, mas a norma elencada evidencia conclusão diversa, ao exigir dois requisitos para a possível responsabilização pessoal dos dirigentes: (i) que haja infração às normas legais e (ii) desde que instaurados processos específicos nos foros competentes.

Isso porque a responsabilização dos dirigentes não decorre de forma automática da desaprovação das contas partidárias. Para tanto, faz-se necessário que se identifique a malversação dos recursos públicos ou ato doloso por parte dos responsáveis. Nesse sentido prescreve o art. 37, § 13, da Lei nº 9.096/95, *in verbis*:

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) (Grifei)

Na espécie, segundo descrição fática do acórdão recorrido, as contas de campanha do partido foram desaprovadas e determinada a devolução de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) ao Tesouro, bem como a suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de quatro meses. Não há menção à prática de atos ilícitos ou malversação de recursos públicos por parte dos dirigentes a justificar a sua responsabilização ou a anulação do julgamento das contas após garantido regular contraditório ao partido no decorrer do processo.



Desse modo, o argumento constante ao final do acórdão – de que, em outros casos, os responsáveis partidários, mesmo não tendo integrado o processo de prestação de contas, estão sendo cobrados pelo recolhimento de recursos públicos, cujo uso foi considerado inadequado – não merece prevalecer, uma vez que sua eventual responsabilização em fase de execução configuraria, nos termos dos dispositivos supracitados, manifesta ofensa ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa.

Por fim, cabe enfatizar que a intimação dos dirigentes partidários e da agremiação, na pessoa de seus advogados, descrita no art. 84, III, da Res.-TSE nº 23.463/2015, refere-se apenas à forma como devem ser realizados os atos processuais em sede de prestação de contas, em prestígio à celeridade e à economia processual.

Feitas essas considerações e evidenciada nos autos a ciência inequívoca do partido sobre todos os atos realizados no processo de prestação de contas, sem nenhuma referência à prática de atos ilícitos ou malversação de recursos públicos por parte dos dirigentes, não há falar em nulidade, pois, embora não intimados os responsáveis em sede de prestação de contas, nos termos dispostos no art. 84, III, da supracitada resolução, o ato processual de intimação do partido quanto ao parecer técnico cumpriu o escopo pretendido, que era cientificar a agremiação dos apontamentos da unidade técnica.

Nessa esteira, a anulação do acórdão por suposta ausência da notificação dos dirigentes, à luz do princípio da instrumentalidade das formas, somente se justificaria se a finalidade do ato processual realizado não fosse alcançada, circunstância que, no caso vertente, não foi constatada.

Corolário dos princípios da instrumentalidade das formas e da economia processual, vigora nos feitos eleitorais o princípio *pas de nullité sans grief*, segundo o qual o reconhecimento de eventual nulidade de ato processual é condicionado à demonstração de real e efetivo prejuízo.

Tal princípio encontra-se consagrado no art. 219 do Código Eleitoral, que dispõe, *in verbis*: “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 do prejuízo”.

Quanto ao tema, esta Corte Superior entende que “no processo eleitoral brasileiro – e nos processos em geral – não se declara nulidade de determinado ato sem a demonstração do efetivo prejuízo para a parte (art. 219 do CE). Não basta a mera irregularidade formal do ato, necessário se faz demonstrar o dano efetivamente sofrido” (AgR-AI nº 84-34/SP, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, julgado em 5.5.2008 – grifei). No mesmo sentido: AIJE nº 1943-58/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 12.9.2018, e AI nº 650-41/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 13.5.2015.

Da mesma forma, este Tribunal tem admitido a relativização da coisa julgada “apenas nas situações em que se evidencia colisão entre direitos fundamentais, fazendo-se uma ponderação dos bens envolvidos, com vistas a resolver o conflito e buscar a prevalência daquele direito que represente a proteção a um bem jurídico maior” (REspe nº 9679-04/CE, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJe de 20.6.2012).

Nesse ponto, oportuno ressaltar que a manutenção do entendimento adotado pelo Tribunal de origem poderia, inclusive, ensejar a prescrição para o julgamento das contas partidárias relativas ao pleito de 2016, o que causaria prejuízo ainda maior à fiscalização da movimentação financeira de campanha da agremiação, uma vez que o prazo prescricional de cinco anos previsto no art. 25, parágrafo único, da Lei nº 9.504/97 expira em 2021.



Nessa linha, consignou o Ministro Luiz Fux, no julgamento do AgRg-PC nº 905-16, DJe de 8.9.2016: “se, por um lado, a legitimidade de um pronunciamento judicial não prescinde da observância dos ritos procedimentais e das garantias fundamentais do processo, por outro lado, o elastério na interpretação e aplicação das formalidades processuais e dessas disposições assecuratórias, não raro, conduz ao perecimento do direito”.

De toda sorte, o pronunciamento de nulidade por ausência de intimação dos dirigentes não está adstrito à violação da norma de regência, sendo imprescindível o efetivo prejuízo à parte, nos termos do art. 219 do Código Eleitoral e da jurisprudência do TSE, o que não ficou demonstrado.

Consoante já destacado, na hipótese, a desaprovação das contas de campanha teve como repercussão a imposição de sanções exclusivamente à legenda, sem responsabilização do presidente ou do tesoureiro do partido, o que, por si só, demonstra a ausência de reflexos a esses atores, inexistindo, portanto, violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

Nessa seara, cito os seguintes precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO. DECISÃO REGIONAL. DESAPROVAÇÃO. Preliminar. Nulidade. Citação de responsáveis pelas contas. **1. No caso, não houve ofensa ao exercício do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, porquanto, conforme assentado na decisão regional, teve o diretório estadual a oportunidade de se manifestar sobre o parecer conclusivo no prazo regulamentar previsto. Ademais as contas foram julgadas tão somente em relação à legenda.** **2.** Esta Corte Superior já rejeitou alegação de nulidade em caso similar, por ausência de citação de responsáveis, uma vez que “a alegada ausência de citação dos dirigentes partidários não ensejaria a nulidade do julgamento das contas, porquanto, no caso concreto, o julgamento pela desaprovação das contas partidárias somente acarretou responsabilização ao Partido, sem produzir nenhum reflexo na esfera jurídica dos dirigentes” (Prestação de Contas 256-17, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 7 . 5 . 2 0 1 8) .
[. . .]
Agravamento regimental a que se nega provimento. (AgR-REspe nº 149-39/MG, Rel. Min. Sérgio Banhos, DJe 11.9.2019)

AGRAVO REGIMENTAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011. PARTIDO TRABALHISTA NACIONAL (PTN). DESAPROVAÇÃO. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. DESPROVIMENTO. **1. A alegada ausência de citação dos dirigentes partidários não ensejaria a nulidade do julgamento das contas, porquanto, no caso concreto, o julgamento pela desaprovação das contas partidárias somente acarretou responsabilização ao Partido, sem produzir nenhum reflexo na esfera jurídica dos dirigentes, ora agravantes.** **2.** A previsão de citação dos dirigentes partidários, introduzida pela Res.-TSE 23.464, viabilizando sua defesa de condutas individualizadas, inclusive a fim de resistir a eventual direito de regresso do partido, bem como, ainda, evitar a responsabilização deles em casos de inadimplemento do diretório, conforme dispunha o revogado art. 34, § 1º, da Res.-TSE 21.841. No caso dos autos, todavia, a desaprovação das contas partidárias teve como única repercussão a imposição de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário e a devolução de valores com recursos próprios da agremiação.



[. . .]

Agravo regimental a que se nega provimento.
(PC nº 256-17, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 7.5.2018.)

Ante o exposto, **dou provimento ao recurso especial**, com base no art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, **para restabelecer os efeitos do Acórdão nº 21.035, proferido na PC nº 222-24. (ID nº 42892688 – grifei)**

As razões postas no agravo regimental são insuficientes para modificar o *decisum* impugnado.

Inicialmente, os agravantes afirmam que a decisão combatida se encontra gravada de vícios, entre os quais de omissão, porquanto deixou de enfrentar a ausência dos pressupostos de admissibilidade do recurso especial quanto à não comprovação de dissídio jurisprudencial e ausência de indicação de preceito legal tido por violado.

É cediço que não é cabível interposição de agravo interno com a finalidade de suprir omissão. Para tal desiderato, cabe oposição de embargos de declaração.

De todo modo, ainda que se pudesse suprir a alegada omissão em sede de agravo regimental, é certo que foram enfrentados todos os argumentos necessários ao deslinde da controvérsia, embora em sentido contrário aos interesses dos agravantes, à luz de iterativa jurisprudência deste Tribunal Superior e segundo os instrumentos normativos que nortearam as prestações de contas relativas às eleições de 2016, nos exatos termos suscitados nas razões do recurso especial, em que apontada a violação aos dispositivos da legislação de regência e dissídio jurisprudencial.

Na hipótese dos autos, o TRE/MA, por maioria, entendeu **que a ausência de intimação do presidente e do tesoureiro do PSD ensejaria a nulidade do acórdão em que julgadas as contas partidárias de campanha, porquanto teriam que ser chamados a compor o processo com a formação de litisconsórcio necessário por força normativa, nos termos dispostos nos arts. 68, IV, a e seu § 4º, 73, § 3º, e 84, III, da Res.-TSE nº 23.463/2015.**

Sob esse fundamento, aquela Corte anulou os efeitos do Acórdão nº 21.035, proferido na PC nº 222-24, em que desaprovadas as contas de campanha das eleições de 2016 do PSD e determinou a devolução de R\$ 400.000 (quatrocentos mil reais) ao Tesouro e a suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 4 (quatro) meses.

Consoante exposto na decisão agravada, as circunstâncias descritas e os fatos traçados nos autos não se evidenciaram suficientes para a adoção da medida extrema de nulidade do acórdão em que desaprovadas as contas da agremiação, a revelar um total descompasso do axioma *pas nullité sans grief* (não há nulidade sem prejuízo), o qual encontra assento prioritário nos que tramitam na Justiça Eleitoral. Explico.

Quanto aos dispositivos regulamentares transcritos no acórdão regional, que versam sobre a obrigatoriedade de intimação dos dirigentes, destaquei que o art. 68, IV, a, da Res.-TSE nº 23.463/2015 estabelece que, antes do julgamento pela não prestação das contas, o julgador deverá determinar a intimação da agremiação e dos responsáveis partidários na forma do inciso IV do § 4º do art. 45 e só poderá julgá-las não prestadas nos casos em que aqueles permanecerem omissos na apresentação das contas ou suas justificativas não forem aceitas.

Em seguida, asseverei que o art. 73 da Res.-TSE nº 23.463/2015 dispõe sobre as consequências do julgamento das contas como não prestadas e seu § 3º, aplicável para o requerimento de regularização das contas, preconiza que, nos casos em que constatada irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário ou recebimento de recursos de fonte vedada ou de origem não identificada, **“o órgão partidário e os seus responsáveis serão notificados para fins de devolução ao Erário, se já não demonstrada a sua realização”**; e o § 4º prevê que, **“recolhidos os valores mencionados no § 3º, a autoridade judicial julgará o requerimento apresentado, aplicando ao órgão partidário e aos seus responsáveis, quando for o caso, as sanções previstas no § 3º do art. 68”**, prenunciando este último sanção apenas ao partido quanto à perda ao direito de recebimento da cota do Fundo Partidário quando descumpridas as normas referentes à arrecadação e à aplicação de recursos.

Nessa esteira, rememorei que tais exigências relativas à notificação se justificam em razão das graves consequências advindas ao partido com o julgamento das contas como não prestadas, o qual terá



suspensão o direito ao recebimento de recursos do Fundo Partidário até regularizada a situação, não sendo essa a hipótese vertente, em que a agremiação foi regularmente intimada no processo de prestação de contas para manifestação, garantindo-se, assim, o contraditório e a ampla defesa em todas as fases do processo, e, ao final, suas contas foram julgadas desaprovadas.

Delineado esse contexto, mostraram-se inaplicáveis à situação posta os dispositivos elencados pela Corte de origem, uma vez que se referem à regulamentação específica da inércia do partido e de seus dirigentes quanto ao dever legal e constitucional de prestar contas perante esta Justiça especializada.

Registrei, ainda, que a hipótese dos autos até poderia se enquadrar no disposto no § 4º do art. 68 da Res.-TSE nº 23.463/2015. Porém, a norma evidencia conclusão diversa, porquanto se exige a existência de dois requisitos para uma possível responsabilização pessoal dos dirigentes: (i) que haja infração às normas legais e (ii) desde que instaurados processos específicos nos foros competentes.

Conforme enfatizei, a responsabilização dos dirigentes não decorre de forma automática da desaprovação das contas partidárias. Para tanto, faz-se necessário que se identifique malversação dos recursos públicos ou ato doloso por parte dos responsáveis. Nesse sentido prescreve o art. 37, § 13, da Lei nº 9.096/95, *in verbis*:

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) (Grifei)

Nessa seara, depreende-se do acórdão regional que a Corte de origem, ao desaprovar as contas da agremiação, não fez menção a prática de atos ilícitos ou malversação de recursos públicos por parte dos dirigentes que justificasse a sua responsabilização ou a anulação do julgamento das contas após garantido regular contraditório ao partido no decorrer do processo.

Por outro lado, salientei que a intimação dos dirigentes partidários e da agremiação, na pessoa de seus advogados, descrita no art. 84, III, da Res.-TSE nº 23.463/2015, refere-se apenas à forma como devem ser realizados os atos processuais em sede de prestação de contas, em prestígio à celeridade e à economia processual.

Na espécie, colhe-se dos autos a inequívoca ciência do partido sobre todos os atos realizados no processo de prestação de contas, sem nenhuma referência a prática de atos ilícitos ou malversação de recursos públicos por parte dos dirigentes, razão por que não há falar em nulidade, pois, embora não intimados os responsáveis em sede de prestação de contas, nos termos dispostos no art. 84, III, da Res.-TSE nº 23.463/2015, o ato processual de intimação do partido quanto ao parecer técnico cumpriu o escopo pretendido, que era cientificar a agremiação dos apontamentos da unidade técnica e oportunizar o seu contraditório.

Desse modo, cheguei à conclusão de que a anulação do acórdão por suposta ausência da notificação dos dirigentes, à luz do princípio da instrumentalidade das formas, somente se justificaria se a finalidade do ato processual realizado não fosse alcançada, circunstância que, no caso vertente, não foi constatada.

Corolário dos princípios da instrumentalidade das formas e da economia processual, nos feitos eleitorais, vigora o princípio *pas de nullité sans grief*, segundo o qual a declaração de nulidade de um ato processual está condicionada à comprovação de efetivo e real prejuízo.

Esse princípio encontra-se consagrado no art. 219 do Código Eleitoral, que dispõe, *in verbis*: “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 do prejuízo”.

Da mesma forma, este Tribunal entende que “no processo eleitoral brasileiro – e nos processos em geral – **não se declara nulidade de determinado ato sem a demonstração do efetivo prejuízo para a parte (art. 219 do CE). Não basta a mera irregularidade formal do ato, necessário se faz demonstrar o dano efetivamente sofrido**” (AgR-AI nº 8.434/SP, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, julgado em 5.5.2008 – grifei) e admite a relativização da coisa julgada, “apenas nas situações em que se evidencia colisão entre direitos fundamentais, fazendo-se uma



ponderação dos bens envolvidos, com vistas a resolver o conflito e buscar a prevalência daquele direito que represente a proteção a um bem jurídico maior” (REspe nº 9679-04/CE, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJe de 20.6.2012).

Portanto, a invalidade processual somente poderia ser aplicada e sobreposta ao interesse público e aos bens jurídicos tutelados se estivessem presentes o defeito do ato processual aliado a evidente ou comprovado prejuízo.

Esse posicionamento há muito segue encampado na doutrina. Em sua obra *Curso de Direito Processual Civil*, o Professor Fredie Didier Jr. bem esclarece a questão com os seguintes apontamentos:

A invalidade processual é sanção que somente pode ser aplicada se houver a conjugação do defeito do ato processual (pouco importa a gravidade do defeito) com a existência de prejuízo. **Não há nulidade processual sem prejuízo (*pas de nullité sans grief*).** A invalidade processual é sanção que decorre da incidência de regra jurídica sobre um suporte fático composto: defeito + prejuízo. Sempre – mesmo quando se trate de nulidade cominada em lei, ou as chamadas nulidades absolutas. (DIDIER JR, F. *Curso de direito processual civil*. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2016. p. 410 – grifei)

De igual modo, os Professores José Maria Rosa Tesheiner e Rennan Faria Kruger Thamay, na obra *Pressupostos Processuais e Nulidades no Novo Processo Civil*, ao comentarem a doutrina de Aroldo Plínio Gonçalves:

A disciplina legal das nulidades envolve dois momentos distintos: no primeiro, trata-se de prever ou não a sanção de nulidade, conforme a essencialidade do ato; no segundo, trata-se de disciplinar sua aplicação: se deve ser decretada de ofício, se necessita de requerimento, quem pode requerê-la, em que circunstâncias deve ser decretada ou, pelo contrário, não ser pronunciada, e quais os efeitos de sua declaração.

Em qualquer caso, seja de nulidade cominada como de não cominada, há que se observar os princípios que condicionam sua decretação, que podem ser reduzidos a dois: o da finalidade e o da ausência de prejuízo.

Assim, “**no processo, não basta a existência do vício para que o ato seja passível de ser anulado ou declarado nulo. Tanto nos casos de nulidade cominada como nos de nulidade não cominada, pode-se afirmar que não há nulidade sem prejuízo**”. (TESHEINER, J. M. R.; THAMAY, R. F. K. *Pressupostos processuais e nulidades no novo processo civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 120 – grifei)

De se ver que a doutrina e a jurisprudência pátrias, ao admitir o cabimento de ação anulatória, que tem natureza transrescisória, não afastam a necessidade de demonstração do efetivo prejuízo.

Todavia, a despeito da irregularidade na marcha processual por ausência de intimação dos dirigentes na prestação de contas, não está caracterizado o **efetivo** prejuízo, imprescindível, repisa-se, para a declaração da aventada nulidade.

E por se tratar de matéria genuinamente processual e que encontra abrigo na jurisprudência desta Corte Eleitoral, a sua revisão na instância recursal não significa o revolvimento do acervo fático-probatório, apenas o seu devido reenquadramento às regras de hermenêutica e aos ditames processuais vigentes neste Tribunal Superior.

No caso, como a desaprovação das contas de campanha teve por repercussão a imposição de sanções exclusivamente à legenda, sem responsabilização do presidente ou do tesoureiro do partido, o que, por si só, demonstra a ausência de reflexos a esses atores, não há falar em violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, tampouco ao devido processo legal.

Sobre o tema, reproduzo os precedentes consignados na decisão impugnada:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO. DECISÃO REGIONAL. DESAPROVAÇÃO. Preliminar. Nulidade. Citação de responsáveis pelas contas.



1. No caso, não houve ofensa ao exercício do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, porquanto, conforme assentado na decisão regional, teve o diretório estadual a oportunidade de se manifestar sobre o parecer conclusivo no prazo regulamentar previsto. Ademais as contas foram julgadas tão somente em relação à legenda.

2. Esta Corte Superior já rejeitou alegação de nulidade em caso similar, por ausência de citação de responsáveis, uma vez que "a alegada ausência de citação dos dirigentes partidários não ensejaria a nulidade do julgamento das contas, porquanto, no caso concreto, o julgamento pela desaprovação das contas partidárias somente acarretou responsabilização ao Partido, sem produzir nenhum reflexo na esfera jurídica dos dirigentes" (Prestação de Contas 256-17, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 7.5.2018).

[. . .]

Agravo regimental a que se nega provimento (AgR-REspe nº 149-39/MG, Rel. Min. Sérgio Banhos, DJe de 11.9.2019 - grifei)

AGRAVO REGIMENTAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011. PARTIDO TRABALHISTA NACIONAL (PTN). DESAPROVAÇÃO. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. A alegada ausência de citação dos dirigentes partidários não ensejaria a nulidade do julgamento das contas, porquanto, no caso concreto, o julgamento pela desaprovação das contas partidárias somente acarretou responsabilização ao Partido, sem produzir nenhum reflexo na esfera jurídica dos dirigentes, **o r a a g r a v a n t e s .**

2. A previsão de citação dos dirigentes partidários, introduzida pela Res.-TSE 23.464, viabilizando sua defesa de condutas individualizadas, inclusive a fim de resistir a eventual direito de regresso do partido, bem como, ainda, evitar a responsabilização deles em casos de inadimplemento do diretório, conforme dispunha o revogado art. 34, § 1º, da Res.-TSE 21.841. No caso dos autos, todavia, a desaprovação das contas partidárias teve como única repercussão a imposição de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário e a devolução de valores com recursos próprios da agremiação.

[. . .]

Agravo regimental a que se nega provimento.

(PC nº 256-17, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 7.5.2018 - grifei)

Melhor sorte não vem ao encontro dos agravantes na parte em que afirmam que a decisão agravada discorreu sobre a prescrição para o julgamento do processo de prestação de contas e que tal matéria não foi ventilada nos presentes autos a traduzir um verdadeiro juízo de valor.

Sobre o ponto, ressalvei que a manutenção do entendimento adotado pelo Tribunal de origem poderia, inclusive, ensejar a prescrição para o julgamento das contas partidárias relativas ao pleito de 2016, o que causaria prejuízo ainda maior à fiscalização da movimentação financeira de campanha da agremiação, uma vez que expira em 2021 o prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto no at. 25, parágrafo único, da Lei nº 9.504/97.

Na verdade, as peculiaridades do caso concreto deveriam ser tratadas com certa vigilância, porquanto cabe a esta Justiça especializada afastar eventuais manobras com a finalidade de obter nulidade, com vistas a alcançar um retrocesso na marcha processual e lograr vantagem, inclusive, com possível prescrição, na medida em que, mantida a nulidade desde a emissão do parecer preliminar, corre-se o risco de não mais serem aplicadas as sanções decorrentes da desaprovação das contas.

Nessa linha, consignou o Ministro Luiz Fux no julgamento do AgR-PC nº 905-16, DJe de 8.9.2016: "*se, por um lado, a legitimidade de um pronunciamento judicial não prescinde da observância dos ritos procedimentais e das garantias fundamentais do processo, por outro lado, o elastério na interpretação e aplicação das formalidades processuais e dessas disposições assecuratórias, não raro, conduz ao perecimento do direito*" (grifei).

Por fim, importa ressaltar que a Justiça Eleitoral não pode compactuar com a chamada nulidade aguardada, como se fosse uma carta preservada na manga. Na espécie, os agravantes deixaram o processo



transitar em julgado, em que pese a representatividade partidária ter sido levada a efeito pelo próprio presidente da agremiação em todas as fases processuais e ter sido a prestação de contas assinada pelo seu tesoureiro oficial.

Como sobejamente demonstrado, a declaração de nulidade neste caso se mostra indevida e inviável, sob pena de violação ao princípio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* (ninguém pode se beneficiar da própria torpeza), corolário do postulado da lealdade processual e da boa-fé.

Portanto, nada há a prover quanto às alegações dos agravantes.

Ante o exposto, **nego provimento** ao presente agravo regimental.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspEI nº 0600228-74.2019.6.10.0000/MA. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravantes: Partido Social Democrático (PSD) – Estadual e outro (Advogados: Alfredo Lima Góes – OAB: 12942/MA e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 29.10.2020.

