

## RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.396.873 DISTRITO FEDERAL

**RELATOR** : MIN. ANDRÉ MENDONÇA  
**RECTE.(S)** : PARTIDO PROGRESSISTA E OUTRO(A/S)  
**ADV.(A/S)** : LISE REIS BATISTA DE ALBUQUERQUE  
**ADV.(A/S)** : HERMAN TED BARBOSA  
**INTDO.(A/S)** : MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

### DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. REPASSE DE VERBAS PÚBLICAS A DIRETÓRIOS EM PERÍODO VEDADO. ART. 28, INC. IV, DA RESOLUÇÃO-TSE Nº 21.841, DE 2004. TERMO INICIAL. DATA DA PUBLICAÇÃO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5º, INCS. LIV E LV, E 93, INC. IX, DA CRFB. APLICAÇÃO DA SISTEMÁTICA DE REPERCUSSÃO GERAL NA ORIGEM. TEMAS RG Nº 660 E Nº 339. APLICAÇÃO, NA ORIGEM, DO ÓBICE DO ENUNCIADO Nº 286 DA SÚMULA DO STF. JULGAMENTO QUE SE AJUSTA AO ENTENDIMENTO FIRMADO NA ADI Nº 6.395/DF. AGRAVO CONHECIDO, EM PARTE E, NESSA EXTENSÃO, NEGADO PROVIMENTO.

1. Trata-se de agravo contra decisão de inadmissão de recurso extraordinário, manejado com base no art. 102, inc. III, al. "a", da Constituição da República e em desfavor de acórdão do Tribunal

## ARE 1396873 / DF

Superior Eleitoral, assim ementado:

“AGRAVO REGIMENTAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO 2017. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. ART. 44, V DA LEI 9.096/1995. BASE DE CÁLCULO. REPASSE DE VERBAS PÚBLICAS A DIRETÓRIOS EM PERÍODO VEDADO. TERMO INICIAL. DATA DA PUBLICAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. Os argumentos apresentados pelos Agravantes não são capazes de conduzir à reforma da decisão.

2. Para atendimento do art. 44, V da Lei 9.096/1995, exige-se a efetiva destinação e aplicação de 5% do total de recursos recebidos do Fundo Partidário em ações e programas de incentivo à participação feminina na política, sem exclusão de eventuais repasses a diretórios ou fundações. Inexiste amparo legal para adoção de base de cálculo diversa. Precedentes.

3. Nos termos do art. 27, IV, da Res.-TSE 21.841/2004, a suspensão das cotas do Fundo Partidário perdura pelo prazo de um ano, a partir da data de publicação da decisão em que desaprovadas as contas, sendo irrelevante o momento no qual intimado o Diretório Nacional. Precedentes.

**4. Agravo Regimental desprovido.”** (e-doc. 1.007).

2. Contra essa decisão, o partido opôs embargos de declaração requerendo a aplicação da Emenda Constitucional nº 117, de 2022, a qual vedou a condenação pela Justiça Eleitoral dos partidos que não destinaram os valores mínimos prescritos em lei de recursos destinados aos programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, nas prestações de contas de exercícios financeiros que não tenham transitado em julgado até a promulgação da referida emenda.

## ARE 1396873 / DF

2.1. Apontou, ainda, ofensa ao art. 93, inc. IX, da Constituição da República, em razão da omissão em relação ao argumento de que a aplicação da Resolução-TSE nº 21.841, de 2004, para afastar a necessidade de intimação do diretório nacional para a suspensão dos repasses, violaria os princípios do contraditório e da ampla defesa (e-doc. 1.017, p. 15).

2.2. Os embargos de declaração foram acolhidos, com efeitos infringentes, apenas para aplicação da Emenda Constitucional nº 117, de 2022:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO 2017. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. ART. 44, V DA LEI 9.096/1995. BASE DE CÁLCULO. REPASSE DE VERBAS PÚBLICAS A DIRETÓRIOS EM PERÍODO VEDADO. TERMO INICIAL. DATA DA PUBLICAÇÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL 117/2022. APLICAÇÃO AO CASO CONCRETO. ACOLHIMENTO PARCIAL COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. Os embargos merecem acolhimento parcial, diante da superveniência da Emenda Constitucional 117/2022 que autoriza a destinação, no caso, de R\$ 1.630.118,18 (um milhão, seiscentos e trinta mil, cento e dezoito reais e dezoito centavos) em candidaturas femininas, nas eleições subsequentes (art. 2º).

2. Afigura-se válida a motivação *per relationem* nas decisões judiciais.

3. Ausentes omissão, contradição, obscuridade ou erro material no julgado, não há razão para quaisquer outros reparos.

4. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos

## ARE 1396873 / DF

infringentes, apenas para DETERMINAR a imediata transferência de R\$ 1.630.118,18 (um milhão, seiscentos e trinta mil, cento e dezoito reais e dezoito centavos) para conta específica da Mulher, de modo que os respectivos valores sejam aplicados na forma prevista pelo art. 2º da EC 117/2022.” (e-doc. 1.034).

3. Nas razões do recurso extraordinário, a parte agravante apresenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, sustenta, em síntese, violação aos arts. 5º, incs. LIV e LV (contraditório e ampla defesa), e 93, inc. IX (fundamentação das decisões judiciais), da Constituição da República.

3.1. Afirma que, *“no caso ora sob análise do Diretório Nacional, está sendo penalizado pelo e. TSE, por não ter cumprido determinação exarada nos Processos que julgaram as contas do Diretório estadual do Maranhão e Mato Grosso, onde não figura como parte e não houve a devida intimação deste Diretório Nacional, o que, data venia, configura verdadeira violação ao princípio da ampla defesa e do contraditório”* (e-doc. 1.030, p. 19). Alega, ainda, que *“o v. acórdão restou absolutamente omissos quanto à fundamentação utilizada no Agravo que é capaz de, em tese, alterar as conclusões do julgado”* (e-doc. 1.030, p. 23).

4. Pede *“a anulação do v. acórdão recorrido, determinando que o e. TSE profira novo julgamento das presentes contas, considerando irregulares apenas os eventuais repasses feitos a diretórios suspensos, após a devida intimação do Diretório Nacional pelos TREs”* (e-doc. 1.030, p. 25).

5. O recurso extraordinário foi inadmitido pelo Tribunal de origem, com fundamento no art. 1.030, inc. I, al. “a”, e inc. V, do CPC, mediante aplicação dos Temas nº 339 e nº 660 da sistemática da Repercussão Geral, bem como pela conformidade do acórdão impugnado com o

## ARE 1396873 / DF

entendimento firmado no julgado proferido na ADI nº 6.395/DF, aplicando o enunciado nº 286 da Súmula do STF (e-doc. 1.038).

6. Interposto agravo contra a inadmissibilidade do recurso extraordinário, a parte agravante afirma a inaplicabilidade dos Temas RG nº 339 e nº 660, diante da ofensa direta ao Texto Constitucional, pois a violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa e ao dever de fundamentação das decisões judiciais não demandam a análise da legislação infraconstitucional.

6.1. Aponta que *“não há que se falar que a jurisprudência do e. TSE estaria em consonância com a jurisprudência des[t]e e. STF, pois como visto, os princípios constitucionais ora debatidos, não foram apreciados naquele processo, além do seu objeto ser absolutamente distinto”* (e-doc. 1.042, p. 19).

É o relatório.

### **Decido.**

7. Após detida análise dos autos, com o cotejo entre as razões recursais apresentadas e a decisão de inadmissão recursal prolatada pelo Juízo *a quo*, verifica-se ser o caso de inadmissibilidade do presente agravo em recurso extraordinário, pelas razões que passo a expor.

8. Inicialmente, no tocante à alegada violação aos princípios do contraditório e ampla defesa (art. 5º, incs. LIV e LV, da CRFB) e do dever de fundamentação das decisões judiciais (art. 93, inc. IX, da CRFB), verifico que o Tribunal de origem aplicou os Temas nº 660 e nº 339 do ementário da Repercussão Geral e inadmitiu o recurso extraordinário.

9. Ocorre que, no julgamento da Questão de Ordem no Agravo de Instrumento nº 760.358/SE, da relatoria do eminente Ministro Gilmar

## ARE 1396873 / DF

Mendes, o Plenário desta Corte assentou não caber recurso ou outro instrumento processual para o Supremo Tribunal Federal contra decisão na qual se aplica a sistemática da repercussão geral na origem, *in verbis*:

“Questão de Ordem. Repercussão Geral. Inadmissibilidade de agravo de instrumento ou reclamação da decisão que aplica entendimento desta Corte aos processos múltiplos. Competência do Tribunal de origem. Conversão do agravo de instrumento em agravo regimental.

1. Não é cabível agravo de instrumento da decisão do tribunal de origem que, em cumprimento do disposto no § 3º do art. 543-B, do CPC, aplica decisão de mérito do STF em questão de repercussão geral.

2. Ao decretar o prejuízo de recurso ou exercer o juízo de retratação no processo em que interposto o recurso extraordinário, o tribunal de origem não está exercendo competência do STF, mas atribuição própria, de forma que a remessa dos autos individualmente ao STF apenas se justificará, nos termos da lei, na hipótese em que houver expressa negativa de retratação.

3. A maior ou menor aplicabilidade aos processos múltiplos do quanto assentado pela Suprema Corte ao julgar o mérito das matérias com repercussão geral dependerá da abrangência da questão constitucional decidida.

4. Agravo de instrumento que se converte em agravo regimental, a ser decidido pelo tribunal de origem.”

(AI nº 760.358-QO/SE, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 19/11/2009, p. 19/02/2010).

10. Essa orientação jurisprudencial foi acolhida pela legislação processual vigente, a qual, nos termos do § 2º do art. 1.030 e do *caput* do

art. 1.042, ambos do Código de Processo Civil, previu o “agravo interno” como recurso cabível contra decisão da Presidência do Tribunal, ou Turma Recursal de origem, que aplica a sistemática da repercussão geral para inadmitir, negar seguimento ou concluir prejudicado o recurso extraordinário. Nesse sentido:

“DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 5º, LIV E LV, E 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APELO EXTREMO INADMITIDO COM FUNDAMENTO NOS TEMAS 339 E 660. **INADMISSIBILIDADE DO RECURSO DIRIGIDO A ESTA SUPREMA CORTE CONTRA DECISÃO DA ORIGEM QUE APLICA A SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL.** INJURIA RACIAL. MATERIALIDADE E AUTORIA CONSIGNADAS PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. COMPREENSÃO DIVERSA. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. EVENTUAL VIOLAÇÃO REFLEXA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA NÃO VIABILIZA O RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

**1. Pacífica a jurisprudência desta Suprema Corte no sentido de que incabível agravo para o Supremo Tribunal Federal contra a aplicação da sistemática da repercussão geral (arts. 1.036 a 1.040 do CPC) pelo Tribunal de origem.**

2. A controvérsia, conforme já asseverado na decisão guerreada, não alcança estatura constitucional. Não há falar em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional encampada na decisão da Corte de origem e o revolvimento do quadro fático delineado, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso

## ARE 1396873 / DF

extraordinário. Desatendida a exigência do art. 102, III, “a”, da Lei Maior, nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte. 3. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 4. Agravo interno conhecido e não provido.”

(ARE nº 1.397.810-AgR/SP, Rel. Min. Rosa Weber (Presidente), Tribunal Pleno, j. 03/11/2022, p. 09/11/2022; grifos nossos).

11. No caso em análise, a parte agravante não interpôs, no Tribunal de origem, o agravo regimental previsto no art. 1.021 do Código de Processo Civil, tornando-se **preclusa** a matéria referente à aplicação dos Temas nº 660 e nº 339 do ementário da Repercussão Geral.

12. No que se refere à alegação de inaplicabilidade do enunciado nº 286 da Súmula do STF, a qual dispõe que *“não se conhece do recurso extraordinário fundado em divergência jurisprudencial, quando a orientação do plenário do Supremo Tribunal Federal já se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida”*, ressalto que na decisão ora agravada entendeu que o acórdão do TSE estaria de acordo com o disposto no julgamento da ADI nº 6.395/DF, assim ementada:

“1. Ação direta de inconstitucionalidade.

2. Artigo 36, § 11, da Resolução nº 23.604/2019 e Artigo 28, IV, da Resolução nº 21.841/2004 do Tribunal Superior Eleitoral. Prestação de contas eleitorais. Momento da produção probatória. Marco temporal da suspensão das quotas do Fundo Partidário no caso de desaprovação das contas.

3. Processo de índole objetiva contra ato normativo já revogado. Segurança jurídica. Relevância do tema ao processo democrático-eleitoral. Ultratividade de efeitos da norma revogada. Fungibilidade das ações de controle abstrato.



Conhecimento da ação quanto à norma do Artigo 28, IV, da Resolução nº 21.841/2004 como ADPF.

4. O fenômeno processual da preclusão contribui para a efetividade (resultado útil) e duração razoável do processo de prestação de contas eleitorais.

5. **O caráter nacional dos partidos políticos previsto no art. 17, I, da Constituição, implica a corresponsabilidade e unidade partidária. Não configura, assim, exigência inconstitucional o cumprimento da suspensão do repasse a partir da publicação da decisão, nos termos do voto do Ministro Edson Fachin.**

6. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente, assim como julgada improcedente a parte conhecida como Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.”

(ADI nº 6.395/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Red. p/ Acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 31/08/2020, p. 05/10/2020; grifos acrescentados).

13. Nessa ação declaratória, discutiu-se a constitucionalidade da exigência de cumprimento das diligências determinadas pelo juiz, no processo de prestação de contas, no prazo determinado, sob pena de preclusão, bem como a questão do marco temporal de início da suspensão das cotas do Fundo Partidário no caso de desaprovação de contas, visando à declaração de inconstitucionalidade do art. 36, § 1º, da Resolução-TSE nº 23.604, de 2019, e do art. 28, inc. IV, da Resolução-TSE nº 21.841, de 2004, tendo essa última norma a seguinte redação:

**“Resolução TSE nº 21.841/2004**

“Art. 28. Constatada a inobservância às normas estabelecidas na Lei nº 9.096/95, nesta Resolução e nas normas

## ARE 1396873 / DF

estatutárias, ficará sujeito o partido às seguintes sanções (Lei nº 9.096/95, art. 36):

(...) IV – no caso de desaprovação das contas, a suspensão, com perda, das cotas do Fundo Partidário perdura pelo prazo de um ano, a partir da data de publicação da decisão (Lei nº 9.096/95, art. 37).”

13.1. Os partidos requerentes pretendiam a declaração de inconstitucionalidade das referidas resoluções por violação aos arts. 2º, 5º, incs. II, LIV e LV; 17, inc. III; e 22, inc. I, da Constituição da República. Em relação à previsão do art. 28, inc. IV, da Resolução-TSE nº 21.841, de 2004, argumentavam que o TSE vinha punindo os diretórios nacionais dos partidos políticos que repassam cotas do Fundo Partidário aos órgãos estaduais e municipais imediatamente após o julgamento de desaprovação de contas pelos Tribunais Regionais Eleitorais, antes mesmo da comunicação oficial pela Justiça Eleitoral aos órgãos nacionais e antes do trânsito em julgado, apontando afronta ao princípio da reserva legal e da separação de poderes.

13.2. No voto vencedor, o Ministro Edson Fachin entendeu pela constitucionalidade da previsão da eficácia da suspensão das cotas a partir da publicação por estar a referida previsão de acordo com a regra para a eficácia dos atos jurídicos em geral, ficando o diretório nacional apenas com o ônus de deixar de efetuar o repasse, não sendo necessária a sua intimação específica para a aplicação da cláusula do devido processo legal. Confira-se o trecho do voto vencedor (grifos acrescentados):

“(…) Embora o e. relator entenda que esse marco não consta no dispositivo legal que a fundamenta (art. 37), trata-se de mero requisito para a eficácia da sanção e, para este fim, como em regra para a eficácia dos atos jurídicos em geral, basta a sua publicação.

Nesse contexto, o diretório hierarquicamente superior tem apenas o ônus de deixar de efetuar o repasse, **sendo prescindível, para fins de aplicação da cláusula do devido processo legal, a sua intimação específica.**

Ainda que essa exigência tenha sido incluída no art. 37, §3º-A, pela Lei 13.877/2019, a interpretação deve ser feita à luz da Constituição, que, ao estabelecer que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (art. 5º, LIV)” não autoriza a extensão da necessidade da intimação pessoal a quem não é parte. Ademais, vige o princípio do *tempus regit actum* no exame das prestações de contas de partidos políticos.

**Ratifico, assim, o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral que afasta a tese de desconhecimento do julgamento de desaprovação das contas do diretório estadual, como se vê nos seguintes julgados:**

(...)

Cumprе recordar, especialmente, o caráter nacional dos partidos políticos, preceito, este, sim, expressamente previsto no art. 17, I, da Constituição, havendo uma corresponsabilidade e unidade partidária.

Desse modo, ao diretório que teve as contas desaprovadas, exige-se, pela própria boa-fé, que comunique ao órgão superior a sanção ou proceda ao estorno do repasse indevido.

**Não configura, assim, exigência inconstitucional o cumprimento da suspensão do repasse a partir da publicação da decisão.** Divirjo, portanto do relator, e voto pela improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade em relação ao art. 28, IV, da Res. TSE n. 21.841/2004.”

(ADI nº 6.395/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Red. p/ Acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 31/08/2020, p.

05/10/2020).

13.3. No acórdão impugnado pelo presente recurso extraordinário, o TSE aplicou o art. 28, inc. IV, da Resolução-TSE nº 21.841, de 2004, afastando a tese do ora agravante de que a proibição de suspensão somente poderia ser observada pelo diretório nacional após a sua intimação da decisão proferida pelo Tribunal regional. Confira-se o trecho do acórdão impugnado:

**“(…) g) Dos repasses a diretórios suspensos**

A Asepa identificou o repasse irregular de R\$ 460.550,00 (quatrocentos e sessenta mil, quinhentos e cinquenta reais) do Fundo Partidário a diretórios impedidos de receber verbas públicas pela desaprovação de suas contas, conforme o seguinte detalhamento:

(…)

O Partido destaca a ineficiência dos Tribunais Regionais na remessa dessas comunicações, especialmente no caso da Corte Maranhense que demorou 6 (seis) meses entre a assinatura do ofício e o respectivo envio do documento. Afirma que assim que recebida a intimação, procedeu à suspensão dos repasses entre maio e outubro de 2018.

Quanto ao Diretório de Mato Grosso, defende que notificado em 28/11/2017, tão logo procedeu à penalidade em janeiro e fevereiro de 2018.

**Entretanto, observo que as legendas tiveram suas contas de 2011 e 2013 rejeitadas, situação que se amolda ao prescrito no art. 27, IV, da Res.-TSE 21.841/2004, na qual consta expressamente que, “no caso de desaprovação das contas, a suspensão, com perda, das cotas do Fundo Partidário perdura pelo prazo de um ano, a partir da data de publicação da decisão”,**

**circunstância inobservada pelo Partido que enseja a manutenção da falha.”** (e-doc. 1.002, p. 3-4; grifos acrescentados).

14. A parte agravante aponta distinção em relação ao entendimento firmado no julgamento da ação direta de constitucionalidade, o qual não teria considerado a questão da ausência de intimação do Diretório Nacional sob o prisma da violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

15. Da leitura do voto do Min. Edson Fachin, no julgamento da ADI nº 6.395/DF, verifica-se que a questão da desnecessidade da intimação do diretório nacional da sanção de suspensão de recebimento de cotas pelos diretórios estaduais e municipais foi expressamente analisada, tendo sido reconhecido que o disposto na Resolução-TSE nº 21.841, de 2004, não violou o art. 5º, inc. LIV, da Constituição da República.

16. Da mesma forma, constata-se que o acórdão impugnado, na presente ação de prestação de contas, não divergiu do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, aplicando interpretação acolhida por esta Corte no julgamento da ADI nº 6.395/DF.

17. Ademais, para dar provimento ao presente agravo, afastando a aplicação do enunciado nº 286 da Súmula do STF pelo Tribunal de origem, seria necessária a análise da alegada violação ao art. 5º, incs. LIV e LV, da CRFB, a qual ficou preclusa em razão da ausência de impugnação da aplicação do Tema RG nº 660 por meio da interposição do agravo interno para o Plenário do TSE.

18. Dessa forma, também não é possível a análise da referida impugnação.

19. Ante o exposto, **conheço em parte do recurso e, na parte conhecida, nego provimento ao recurso extraordinário com agravo**, com fundamento na al. “a” do inc. IV do art. 932 do Código de Processo Civil e no § 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Incabível a condenação em honorários advocatícios por se tratar na origem de processo de matéria eleitoral no qual não se aplica o disposto no § 11 do art. 85 do Código de Processo Civil (art. 1º da Lei nº 9.265, de 1998, e do art. 4º da Resolução-TSE nº 23.478, de 2016).

**Publique-se.**

Brasília, 20 de março de 2025.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**  
Relator