

Universidade de Brasília

Faculdade de Direito

Do que o TSE fala quando fala em proporcionalidade e razoabilidade?

Um modelo para análise do argumento da proporcionalidade e da razoabilidade nas decisões acerca das Prestações de Contas partidárias.

Trabalho de Conclusão de Curso

Aluno/Autor: Márcio Gabriel da Silva Pinto

Orientadora: Roberta Simões Nascimento

Brasília – DF

Fevereiro de 2023

Márcio Gabriel da Silva Pinto

Do que o TSE fala quando fala em proporcionalidade e razoabilidade?

Um modelo para análise do emprego da proporcionalidade e razoabilidade nas decisões acerca das Prestações de Contas partidárias.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca de avaliação do curso de *Bacharelado em Direito*, vinculado à *Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB)*, como requisito parcial para conclusão de curso, sob a orientação da Professora Dra. Roberta Simões Nascimento.

Brasília – DF
Fevereiro de 2023

FICHA DE AVALIAÇÃO

Do que o TSE fala quando fala em proporcionalidade e razoabilidade?

Um modelo para análise do emprego da proporcionalidade e razoabilidade nas decisões acerca das Prestações de Contas partidárias.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado por Márcio Gabriel da Silva Pinto à banca de avaliação da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a conclusão do Curso Superior de Bacharelado em Direito, sob a orientação da professora Dra. Roberta Simões Nascimento.

Aprovado em: 10/02/2023

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Roberta Simões Nascimento
(Orientadora)

Profa. Dra. Cláudia Rosane Roesler
(Professora-Examinadora)

Prof. Dr. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto
(Professor-Examinador)

Prof. Dr. Humberto Jacques de Medeiros
(Professor-Examinador-Suplente)

AGRADECIMENTOS

Escutei certa vez de um professor que quando escrevemos – mesmo a escrita acadêmica de um trabalho de pesquisa – escrevemos primeiro para nós mesmos, e eu preciso concordar com ele. Então eu preciso começar esses agradecimentos assumindo isso: mesmo eles, eu escrevo pra mim.

Não me entendam mal, em conteúdo eles são seus, mas o ato de escrevê-los eu reservo para mim. Então peço de antemão a você leitor desculpas, porque para fazê-los meus eu preciso me desfazer de alguns pudores: abandono aqui, nesse pequeno trecho, todos os rigores da escrita acadêmica, porque pra mim importa muito a literatura, a estética e a poesia, coisas que não podem ser contidas nesses rigores; abandono qualquer insegurança em esquecer de alguém, porque pra mim importa muito nomear cada uma das pessoas a seguir, e nomeá-las invariavelmente implica em esquecer de alguém; abandono também qualquer medo de parecer clichê ou piegas, porque no final das contas eu sei que sou um pouco dos dois.

Agradeço primeiro ao meu Deus, meu pai e meu amigo, que sempre esteve comigo nos longos sete anos – sim foram sete! – que passei na UnB. Sete anos que foram maravilhosos, mas que por mais vezes que eu consigo contar pareceram que me consumiriam. Pai, eu sei que você sempre esteve comigo e te agradeço imensamente por isso.

Agradeço aos meus pais, Marcio e Dorany, que sempre fizeram da minha educação uma prioridade, sempre acreditaram que eu poderia viver coisas que eu mesmo não tinha certeza se daria conta. Não só me incentivaram e acreditaram em mim, mas também sempre estiveram presentes depois de tudo, fosse para comemorar uma conquista fosse para cuidar de mim quando de fato eu não dava conta.

Agradeço aos tantos amigos que me acompanharam nos anos aqui na UnB – Gustavo, Kin, Romulo, Rafa, Roberto e Larisse – e também os que vieram de outros cantos da vida, mas me acompanharam da mesma forma – meu irmão Nicolas, Erick,

Raysla, Laryssa, Amanda, os primos Rafa e Laura, e tantos outros. Muito obrigado pela amizade, companheirismo, carinho e tempo que sempre me ofereceram abertamente.

Agradeço a equipe da PGE que me recebeu em um estágio entre 2018 e 2019. Os supervisores, Dr. Humberto, Álvaro, Roberta e Bruno, que sempre acreditaram na minha capacidade de realizar demandas que eu mesmo duvidava que conseguiria, e os colegas, Henrique, Leidiane, Lícia, que sempre estavam lá para encarar os desafios comigo. Esse trabalho de pesquisa é muito concretamente um fruto do tempo que passei aí e certamente não teria sido possível sem vocês.

A eles somo também o Gabriel, esposo da Roberta, que me acolheu após a temporada na PGE, me apresentou o mundo da advocacia que é muito mais complexo e peculiar que qualquer caso que estudamos, e foi não só um mentor exemplar, mas se tornou um grande amigo.

Por fim deixo meus agradecimentos a professora Roberta Simões, orientadora desta monografia, que trouxe considerações e correções sobre a pesquisa sempre certas, e aos professores Tarcísio Vieira, Cláudia Roesler e Humberto Jacques que disponibilizaram do seu escasso tempo para lê-la e avaliá-la.

Muito obrigado mesmo a todos vocês.

RESUMO

Motivado pela percepção do recurso recorrente aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade nas decisões do Tribunal Superior Eleitoral em processos de prestação de contas partidárias, o presente trabalho tem como objetivo avançar na construção de uma ferramenta teoricamente embasada e metodologicamente adequada para a análise do conteúdo de sentido operado pelo TSE quando faz uso desses termos. Para tanto o trabalho tem três passos principais: (i) primeiro uma investigação dos processos de prestação de contas partidárias que culminou na criação de uma base de dados referentes as decisões proferidas nos processos que tratavam do Exercício Financeiro de 2015 que permitiu a confirmação da percepção inicial do uso recorrente da proporcionalidade e razoabilidade nos processos e permitiu a seleção de decisões representativas para análise, (ii) na sequência foi necessário um estudo dos desenvolvimentos doutrinários acerca dos princípios, chegando na proposta de Humberto Ávila que entende a proporcionalidade e razoabilidade como postulados normativos aplicativos, proposta essa tida como base teórica para a análise, (iii) por fim, partindo do modelo de análise proposto por Manuel Atienza e sua adaptação em um trabalho aplicado de Fabiano Hartmann, foi construído e testado um modelo capaz de capturar o conteúdo de sentido dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade nas decisões do TSE.

Palavras Chaves: Proporcionalidade. Razoabilidade. Postulados Normativos Aplicativos. Prestação de Contas Partidárias. Teoria da Argumentação. Teoria da Argumentação *Standard*. Análise de Decisões Judiciais.

ABSTRACT

Induced by the perception of the recurrent reference to the principles of proportionality and reasonableness in the decisions of the Tribunal Superior Eleitoral (TSE) in judicial process of financial accountability of the political parties, the present work aims to advance in the development of a theoretically based and methodologically adequate tool for the analysis of the content of meaning used by TSE when making use of these terms. For this purpose, the work has three main steps: (i) first, an investigation of those cases that ensued the creation of a database referring to the decisions taken in the processes that dealt with the 2015 Financial Year, which allowed the confirmation of the initial perception of the recurrent use of proportionality and reasonableness in the cassena se and allowed the selection of representative decisions for analysis, (ii) moving forward, it was necessary to study the doctrinal developments about the principles, arriving at the proposal of Humberto Ávila, who understands proportionality and reasonableness as postulates applicative postulates, used as a theoretical basis for the analysis, (iii) finally, moving from the analysis model proposed by Manuel Atienza and its adaptation in an applied work by Fabiano Hartmann, a model capable of capturing the content sense of the postulates of proportionality and reasonableness in the TSE decisions was developed and tested.

Keywords: Proportionality. Reasonableness. Normative Applicative Postulates. Accountability of Political Parties. Argumentation Theory. Standard Argumentation Theory. Judicial Decision Analysis.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIAS – ESTUDO PRELIMINAR DO CAMPO E SELEÇÃO DAS DECISÕES OBJETOS DE ANÁLISE.....	15
1.1. A IMPORTÂNCIA DA <i>ACCOUNTABILITY</i> DO SISTEMA PARTIDÁRIO E ELEITORAL	15
1.2. O MARCO LEGAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS	19
1.3. INVESTIGAÇÃO E SELEÇÃO DAS DECISÕES OBJETO DE ANÁLISE	25
2. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE	35
2.1. O CARÁTER NORMATIVO DOS PRINCÍPIOS E SUA VIABILIDADE COMO ARGUMENTOS DE JUSTIFICAÇÃO	35
2.2. A VAGUEZA PRINCIPOLÓGICA E CONSTRUÇÃO A ARGUMENTATIVA DOS SEUS CONTEÚDOS	37
2.3. A PROPOSTA CONCEITUAL DE PRINCÍPIOS DE HUMBERTO ÁVILA.....	44
2.4. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE COMO POSTULADOS NORMATIVOS APLICATIVOS	48
3. ANÁLISE DAS DECISÕES SELECIONADAS	52
3.1. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE ANÁLISE	52
3.2. APLICAÇÃO DO MODELO DE ANÁLISE ÀS DECISÕES SELECIONADAS	60
a) 3.2.1 VOTO CONDUTOR DO JULGAMENTO DAS CONTAS DO PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO (PTB) (PC 15975)	60
b) 3.2.2. VOTO DIVERGENTE JULGAMENTO DAS CONTAS DO PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO (PTB) (PC 15975)	63

c)	3.2.3. VOTO CONDUTOR NO JULGAMENTO DAS CONTAS DO SOLIDARIEDADE (SD) (PC 17796)	66
d)	3.2.4. VOTO DIVERGENTE NO JULGAMENTO DAS CONTAS DO SOLIDARIEDADE (SD) (PC 17796)	67
e)	3.2.5. VOTO CONDUTOR DO JULGAMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO SOLIDARIEDADE (SD) (PC 17796)	69
	4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: É POSSÍVEL DIZER, AO FIM E AO CABO, O QUE O TSE QUER DIZER QUANDO FALA EM PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE?	72
	REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO	77
	APÊNDICES	96

INTRODUÇÃO

A inquietação que motivou o presente estudo surgiu de uma experiência prática de contato com Processos de Prestação de Contas Partidárias (PC) durante o ano de 2018 e 2019 em um estágio na Procuradoria Geral Eleitoral, a partir da análise de processos de prestação de contas, quando era perceptível a recorrência constante aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade nos acórdãos proferidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para justificar os resultados dos julgamentos.

Diante disso surgiu uma primeira questão: “Será que há um padrão consistente nos critérios utilizados pelo TSE para aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade?”

Registro desde já que essa pergunta não é o problema de pesquisa enfrentado no presente trabalho, mas sim a primeira pergunta que foi aos poucos sendo revista até se tornar de fato o problema em sua formulação final que será apresentado um pouco mais adiante.

Ainda assim é pertinente mencioná-la, porque foi a partir dela que se buscou todo o arcabouço teórico no qual se apoia todo este trabalho: as Teorias da Argumentação, que me foram apresentadas como um instrumento teórico e metodológico especialmente habilitado para analisar e avaliar decisões judiciais.

Mas falar em Teoria da Argumentação ainda é algo amplo demais, haja vista se tratar de uma extensa área com diversas propostas teóricas e metodológicas distintas. Nesse sentido, seguindo o caminho proposto por Cláudia Roesler (2018, p. 22-23) cumpre primeiro estabelecer um acordo acerca do que se quer dizer por ‘Teorias da Argumentação’.

Aqui adota-se a distinção proposta pela autora em tratar o termo ‘Teorias da Argumentação’ como o gênero mais amplo dos trabalhos desenvolvidos a partir das obras de Theodor Viehweg, Stephen Toulmin, Chaim Perelman e Olbrechts Tyteca – comumente conhecidos como precursores do campo – o qual abarca tanto as Teorias Retóricas quanto as Teorias da Argumentação Jurídica Standard. (ROESLER, 2018, p. 23).

Perelman e Tyteca (p.3-4), apontam que a retórica é o campo do conhecimento que lida com aquilo que não se pode ser provado como verdadeiro ou falso a partir de evidências, mas que precisa se contentar com verossímil, o que não significa, entretanto que nesse campo não opere razão. A partir daí que os autores definem como objeto de

seu estudo a ‘Nova Retórica’, como “o estudo das técnicas discursivas que permitem provocar ou aumentar a adesão dos espíritos às teses que se lhes apresentam ao assentimento.” (p. 4).

Já Viehweg (1979, pp. 33-36), trata dessa estrutura de pensamento do verossímil como a estrutura de pensamento tópica, que é centrada no problema – uma questão para a qual não é possível achar a partir do pensamento lógico dedutivo uma resposta certa e necessária, mas que precisa de uma de uma solução. Tal método consistiria então em, ao se deparar com um problema, buscar premissas que sejam capazes de iluminar o pensamento e gerar uma solução ao problema.

Toulmin, assim como os dois autores, funda seus trabalhos numa crítica ao pensamento lógico clássico, indicando que se a lógica se propõe a cuidar da ‘solidez’ os argumentos, deve também tratar do conteúdo das premissas e não só da validade formal da relação entre premissa e argumento. Nesse sentido, o autor verifica um paralelo entre a construção do argumento e o processo judicial, no qual os argumentos são apresentados de forma racional, o que envolve não só a validade formal dos argumentos, mas também questionamento das premissas que serão utilizadas. O autor então propõe uma ideia de lógica informal como “jurisprudência generalizada”: as formas normalmente aceitas numa argumentação que funcionam como um meio de garantir a segurança dos procedimentos pelos quais ela é desenvolvida (CARVALHO, 2018, p. 46-49).

São nessas propostas teóricas que as diferentes vertentes dos estudos das Teorias da Argumentação compartilham o ponto de partida, tendo em comum então a crítica presente nos trabalhos dos três autores a uma visão da racionalidade limitada à estrutura de pensamento lógico-dedutivo das ciências clássicas, indicando existir também uma racionalidade específica do campo da argumentação/retórica que é diferente da racionalidade lógica dedutiva, mas que nem por isso deixa de ter um critério de racionalidade controlável.

Buscar nesse campo um marco teórico capaz de auxiliar uma resposta aquela primeira inquietação acerca do uso dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade nos processos de prestação de contas pelo TSE, me pareceu extremamente adequado: questionar acerca da existência de um padrão consistente nos critérios utilizados para aplicação dos princípios implica (i) em entender que há – ou deve haver - uma

racionalidade nas decisões, e (ii) que essa racionalidade é passível de ser investigada e eventualmente criticada.

Partindo dessa visão de Teorias da Argumentação como o termo amplo que abarca tanto a Teoria Retórica quanto a Teoria da Argumentação ‘Standard’, cumpria então mais uma vez diferenciar os dois caminhos e escolher uma direção para trilhar.

Roesler (2018, p. 29-30) indica que a maior distinção entre as duas vertentes é uma preocupação mais concreta da Teoria Standard com a análise e avaliação da argumentação jurídica – e mais especificamente a argumentação judicial – tendo como forte característica a elaboração de modelos de análise e avaliação da argumentação em casos concretos.

Do outro lado, a Teoria Retórica é muito mais cética ao ideal de racionalidade da argumentação adotado pela Teoria Standard. Tal abordagem tem um foco maior na dimensão estratégica da retórica, onde a questão não é a racionalidade do discurso, mas a construção linguística dos significados a partir da persuasão (ROESLER, 2018, p. 32).

Nesse sentido a autora nos dá um caminho para escolha de adesão a uma ou outra vertente em uma empreitada específica:

Essa escolha implica, antes de tudo, na determinação de qual o aspecto de um discurso judicial que nos interessa mais. Se nos movemos no âmbito da justificação e queremos verificar como certas premissas foram utilizadas como razões para uma decisão, nosso modelo pode e deve utilizar autores e conceitos da teoria standard da argumentação jurídica. Se, ao contrário, nosso problema de pesquisa está direcionado à percepção dos elementos persuasivos do discurso judicial, nosso modelo parte da teoria retórica. (ROESLER, 2018, p. 38).

Como mencionado, o presente trabalho parte de uma visão de racionalidade forte nas decisões, e tem, portanto, o objetivo de entender o uso dos argumentos da proporcionalidade e da razoabilidade, a partir de uma ótica da justificação e não da persuasão. Assim, uma abordagem a partir das Teorias Standard da Argumentação se mostra mais adequada, e foi, dessa forma, selecionada como o marco teórico do presente trabalho.

Essa investigação e busca de um marco teórico, que evidenciou a distinção entre análise e avaliação da argumentação, trouxe clareza para o que implicava a pergunta inicial: a consideração acerca de um padrão consistente – ou isonômico – nos critérios para a aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade claramente se colocava no campo da avaliação.

Ocorre que, nesse campo, qualquer avaliação séria pressupõe um trabalho anterior de análise. Talvez, então, importasse que, antes de se questionar sobre o uso de forma consistente dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, se questionasse o que de fato se quer dizer quando se fala em proporcionalidade e razoabilidade.

E é nesse ponto que surge de forma concreta o problema de pesquisa aqui abordado: “qual é o conteúdo de sentido operado pelo TSE quando faz uso da proporcionalidade e razoabilidade”, ou numa reformulação “Do que o TSE fala quando fala em proporcionalidade e razoabilidade?”¹.

Diante disso o objetivo geral do trabalho é contribuir com a construção de uma ferramenta teoricamente embasada e metodologicamente adequada para a análise do conteúdo de sentido operado pelo TSE quando faz uso da proporcionalidade e razoabilidade, de forma a possibilitar um futuro trabalho de avaliação da consistência da corte nos critérios adotados para a aplicação dos princípios.

Ou seja, abandona-se no presente trabalho a pretensão de avaliação que implicava a primeira inquietação acerca da consistência da corte em favor do passo anterior de análise que é necessário ao seu enfrentamento.

Nesse sentido, a análise proposta não é das decisões como um todo, mas limita ao recurso argumentativo à proporcionalidade e razoabilidade e foi feito a partir da construção de um modelo de análise em forma de tabela ou formulário cujo preenchimento facilita a visualização do papel da proporcionalidade e razoabilidade para o desfecho da decisão.

Feitas essas considerações cumpre agora apresentar uma estrutura do relatório de pesquisa que é o presente trabalho.

De acordo Isaac Reis (2018, p. 136-137) os dois primeiros passos de uma análise de decisões judiciais são a definição de um corpus de pesquisa e a investigação do contexto do objeto: analisar implica escolher um texto específico como objeto e investigar previamente o campo para entendê-lo.

Nesse sentido, no Capítulo primeiro do trabalho será feita uma investigação da bibliografia disponível – entendendo a relevância dos Processos de Prestação de Contas dos Partidos Políticos que justifica o estudo das decisões proferidas nesses processos, na sequência serão explorados os principais dispositivos normativos incidentes no processo – como forma de contextualização do objeto, e por fim serão selecionadas as decisões a

¹A formulação final do problema de pesquisa foi inspirada no título do livro “Do que eu falo quando falo de corrida”, de Haruki Murakami.

serem objeto de análise a partir da construção de uma base de dados de informações sobre os processos.

Esse primeiro passo teve dois objetivos específicos: o primeiro foi possibilitar a delimitação do objeto, o que implicou também na limitação do problema. Por razões práticas, o universo de decisões consideradas como objeto de análise e que constaram da base de dados criada foram as proferidas no ano de 2021 e referentes ao Exercício Financeiro de 2015. Assim, a partir da investigação das decisões foi possível selecionar como objeto de análise dois casos – a PC 15975, do Partido Trabalhista Brasileiro; e a PC 17796, do Solidariedade – que se mostram representativos por fugirem do padrão de resultados encontrado na amostra como um todo, o que nos leva a intuição de um esforço argumentativo maior acerca da proporcionalidade e razoabilidade.

O segundo objetivo é incentivar uma agenda de pesquisa acerca dos processos de prestação de contas partidárias. A investigação dos processos resultou na criação de uma base de dados públicos que contêm diversas informações e documentos deles extraídos, e podem ser explorados em trabalhos posteriores.

Em seguida, foi necessária a investigação da segunda parte do objeto: os princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Assim o objetivo específico do capítulo 2 é fazer uma síntese da discussão teórica acerca dos princípios, iniciando por uma defesa do caráter normativo dos princípios, passando pela discussão acerca da vagueza dos princípios e apresentando por fim a proposta teórica de Humberto Ávila – que entende que, embora a proporcionalidade e razoabilidade sejam normalmente tratados como princípios, na verdade têm características distintivas que justificam a sua categorização em um tipo normativo próprio: os postulados normativos aplicativos – a qual o presente trabalho se filia.

O resultado aqui foi identificar na proposta do autor uma espécie de resposta provisória ao problema de pesquisa. Ao questionar qual o conteúdo de sentido operado pelo TSE nas decisões selecionadas para análise, supõe-se que esse conteúdo se amoldará a uma das acepções propostas por Humberto Ávila, devendo ser essa hipótese submetida a teste.

Assim, identificada essa resposta provisória, o objetivo específico do Capítulo 3 é primeiro propor um modelo de análise – adaptado a partir dos trabalhos de Manuel Atienza (2018) e Fabiano Hartmann (2018) – capaz de apreender os postulados da proporcionalidade e razoabilidade, e, na sequência, aplicar o modelo de análise às

decisões selecionadas, demonstrando (i) a viabilidade do modelo de análise e (ii) de forma concreta qual foi o conteúdo de sentido da proporcionalidade e razoabilidade operado pelo TSE naqueles casos.

Por fim nas conclusões serão apresentados alguns outros achados do trabalho que ultrapassam o seu objetivo central – como mencionado, a construção de um modelo de análise capaz apreender o conteúdo de sentido operado pelo TSE quando emprega a proporcionalidade e/ou a razoabilidade.

Nesse sentido com a aplicação do modelo proposto aos casos-teste foi possível identificar que o emprego da proporcionalidade e razoabilidade naqueles casos correspondeu à duas das categorias propostas por Humberto Ávila: (i) razoabilidade como equidade, e (ii) razoabilidade como equivalência.

Além disso a partir da análise preliminar dos processos para a seleção dos casos representativos foi possível identificar um possível conflito entre o parâmetro declarado pela corte como limite para aprovação das contas – 10% de irregularidades em relação ao total de recursos recebidos do fundo partidário – e aquele extraído da amostra dos julgamentos do exercício de 2015 – 5% de irregularidades, situação pertinente a ser investigada mais a fundo num eventual trabalho de avaliação.

Por fim foi possível ainda identificar uma diferença nos critérios para aplicação da proporcionalidade e razoabilidade nos casos representativos analisados, que ressalta a relevância de que se retorne em outros trabalhos aquela primeira inquietação que havia sido por ora abandonada – “Será que há um padrão consistente nos critérios utilizados pelo TSE para aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade?”.

1. PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIAS – ESTUDO PRELIMINAR DO CAMPO E SELEÇÃO DAS DECISÕES OBJETOS DE ANÁLISE

Como indicado na introdução, este capítulo tem dois objetivos. O primeiro é uma contextualização para com os processos de prestação de contas partidárias, o que perpassa uma revisão bibliográfica da produção acadêmica sobre o tema e uma análise das normas incidentes nos processos.

O segundo é a identificação e seleção de decisões nas quais tenha sido feito recurso à proporcionalidade e razoabilidade para análise.

Para isso o capítulo está estruturado da seguinte maneira: (i) no item 1.1 é feita a revisão bibliográfica sobre a temática que nos aponta para a relevância do estudo das prestações de contas partidárias; (ii) no item 1.2 é feito um estudo dos principais dispositivos legais incidentes sobre os processos; (iii) por fim, no item 1.3, é apresentada a base de dados construída com o objetivo de seleção das decisões a serem analisadas, sendo identificadas três decisões representativas para a análise.

1.1. A IMPORTÂNCIA DA *ACCOUNTABILITY* DO SISTEMA PARTIDÁRIO E ELEITORAL

Denise Goulart Schlikmann (2018, p. 192-194) nos ensina que o princípio da representatividade é que operacionaliza os ditames maiores da soberania popular e da democracia. Tais princípios pressupõem um sistema eleitoral com instituições e regras que legitimem a escolha de representantes, sendo que os partidos políticos são instituições centrais na democracia e se tornam, portanto, uma “condição estruturante de todos os direitos políticos” (p. 192).

Quando nos aprofundamos em uma pesquisa bibliográfica sobre o tema, o que se verifica como constante desses estudos é o reconhecimento da importância da transparência das contas partidárias como uma forma de garantir uma possibilidade de decisão informada dos cidadãos.

Ao tratar da revisão bibliográfica, é necessário ressaltar que a produção acadêmica acerca das prestações de contas partidárias não se limita a estudos jurídicos, havendo uma produção de trabalhos relevante sobre a temática na área da contabilidade, trabalhos esses que costumam identificar de alguma forma o processo de prestação de contas com o conceito de *accountability*.

Exemplo desse tipo de abordagem foi o estudo conduzido em 2017 com o objetivo de verificar se o modelo de *accountability* previsto na legislação específica partidária é compatível com a legislação contábil de forma geral. A resposta encontrada foi que não, enquanto os partidos políticos parecem cumprir os requisitos da Lei 9.096/95 – também conhecida como Lei dos Partidos Políticos (LPP) – e as sucessivas resoluções do TSE que regulam os processos de prestação de contas, os parâmetros ali presentes são inferiores aos da legislação contábil em geral (DE SOUSA *et al*, 2017, p. 13541).

Em que pese os autores identifiquem problemas nos parâmetros estabelecidos na legislação partidária, é essencial notar a relevância que dão à proposta do processo de prestação de contas como uma forma de garantir acesso a informações transparentes sobre o recebimento e uso de recursos financeiros pelos partidos políticos, e assim garantir o exercício da cidadania de forma consciente (DE SOUSA *et al*, 2017, p. 13537).

Outro trabalho que parece ter certa relevância – por constar consistentemente na bibliografia dos artigos sobre a temática – é o estudo feito por Alberto Manoel Assis Junior (2011) das prestações de contas dos Diretórios Nacionais do PMDB, PT e PP relativas ao exercício de 2009.

O trabalho, que se concentra na análise dos documentos apresentados pelos partidos, chega à mesma conclusão dos autores citados anteriormente, de que, em que pese os documentos cumpram aos requisitos específicos da legislação avaliados pelo TSE, não atenderiam aos da legislação societária. Em suma, as contas partidárias – que recebem enormes montantes de recursos públicos – pareciam estar submetidas a menos rigores do que as contas de empresas (p. 102-103).

Adotando uma perspectiva um pouco diferente, Albuquerque, Braga, Peixoto e Reis (2018, p. 3-5) fazem uma análise dos instrumentos normativos que regem as prestações de contas eleitorais no Brasil e entendem a *accountability* em quatro dimensões: transparência, prestação de contas, responsabilização e sanção. Nesse sentido, a prestação de contas seria o procedimento pelo qual é possível garantir a concretização da transparência e da responsabilização.

A partir dessa perspectiva, que vê na *accountability* o objetivo de possibilitar controle social das instituições por meio da garantia de acesso à informação aos cidadãos e da possibilidade concreta de responsabilização dos agentes, é necessário que

existam instrumentos que possibilitem o alcance de tais objetivos, sendo o processo de prestação de contas exatamente esse aparelho instrumental.

Aqui é interessante notar que o estudo identificou que nas normas que regulam as prestações de contas eleitorais há na verdade um baixo teor de dispositivos que de fato contribuam para a *accountability* dos partidos políticos, sendo que nesses poucos dispositivos a dimensão mais tratada é exatamente a de prestação de contas (Albuquerque, Braga, Peixoto e Reis, 2018, p. 7,13).

O resultado da análise das autoras foi no sentido de que a legislação brasileira acaba por privilegiar o aspecto procedimental do *accountability* – o processo de prestação de contas – sem necessariamente trazer grandes impactos substantivos para transparência, responsabilização e sanções.

Um exemplo mais concreto dessa situação está no tempo entre a prestação de contas pelos partidos. Como ficará demonstrado mais a frente na análise preliminar dos casos é que há uma média de 4,95 anos entre a prestação de contas pelos partidos políticos e seu efetivo julgamento pelo TSE.

Será possível dizer que esses processos trazem um efeito relevante de transparência quando o parecer da Justiça Eleitoral acerca da movimentação financeira dos partidos só ocorre em torno de 5 anos após o fato?

Ainda na perspectiva contábil, Alves, Neto, Albuquerque e Teixeira (2017) apresentam o conceito de ‘nível evidenciação contábil’ que seria a publicização das informações contábeis relevantes de determinada entidade – um manejo específico aos instrumentos da contabilidade da ideia de *accountability* como transparência e prestação de contas. A ideia é importante é será retomada adiante.

A partir desse conceito, os autores propõem uma análise do nível de evidenciação contábil como forma de avaliar a transparência e inteligibilidade das informações prestadas pelas de instituições, sendo tal análise aplicável aos partidos políticos e um instrumento relevante para transparência dos gastos dessas entidades. Nesse sentido vale conferir as palavras dos autores:

A contabilidade, portanto, é essencial por ser o sistema de informações que, através de suas demonstrações contábeis, evidenciam a situação patrimonial das entidades dando respaldo para a tomada de decisão dos seus usuários. Ela é uma ferramenta na evidenciação do patrimônio dos partidos políticos, e utiliza suas demonstrações para realizar a prestação de contas e o controle patrimonial destes (Quatrin, Garcia, & Garcia, 2010). Por isso a importância da adequação dessas demonstrações com as normas brasileiras de contabilidade, de modo a se atingir o melhor nível de evidenciação possível. (p.4)

Aqui é interessante notar que a conclusão do trabalho é no sentido de que os partidos políticos têm um baixo nível de evidenciação contábil quando se considera as normas geralmente aplicáveis a entidades do terceiro setor, sendo que os aspectos da evidenciação contábil que cumprem são na verdade resultado das normas impostas pelo TSE nas Resoluções que regulam as prestações de contas (Alves, Neto, Albuquerque e Teixeira, 2017, p. 10).

O que se percebe é que de uma forma geral os estudos mencionados propõem que os processos de prestação de contas são uma fonte relevante de informações sobre os partidos políticos, e, portanto, a evidenciação ou publicização dessas informações é o que garante aos cidadãos a possibilidade de escolha informada de representantes.

Nisso, considerando a centralidade dos partidos políticos no sistema democrático brasileiro, sobressai ainda mais a relevância dos processos de prestação de contas, uma vez que é essa imposição que tem trazido algum nível de *accountability* dos órgãos partidários – mesmo que segundo alguns dos autores mencionados acima seja baixo.

Nas palavras de Denise Goulart Schlikmann (2018, p. 195)

Pode-se asserir, diante do que até aqui foi exposto, que o dever de prestar contas à Justiça Eleitoral é condição *sine qua non* para a própria existência dos partidos políticos, sendo dever da Justiça Eleitoral Julgar a sua regularidade com o propósito de aferir se os mandamentos legais que fixam os requisitos tanto para o financiamento partidário quanto para a realização de gastos foram efetivamente observados.

E está nos partidos políticos um dos elementos fundantes da representação política e, em consequência, do próprio regime democrático.

Nesse ponto, passando da perspectiva contábil para um entendimento diretamente jurídico, é essencial ressaltar que a obrigação dos Partidos Políticos é antes de tudo uma obrigação constitucional expressa: o art. 17, III, da Constituição Federal determina claramente que “É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: [...] III – prestação de contas à justiça eleitoral”.

Tal previsão se justifica, de acordo com o professor José Jairo Gomes (2022, p. 188), por dois fatores: de um lado esse dever advém do fato de os Partidos Políticos receberem recursos públicos; do outro da função central dos partidos políticos na democracia brasileira, que requer, portanto, transparência em sua gestão.

Sérgio Silveira Banhos (2018, p. 182) indica que o dever de transparência é decorrência natural de diversos princípios – republicano, da supremacia e indisponibilidade do interesse público, da segurança jurídica – sendo que o dever de transparência dos partidos políticos ganha especial relevo uma vez que se coloca como forma de garantir o controle social das instituições que foram escolhidas como protagonistas do sistema democrático brasileiro.

A relevância do status constitucional das normas que tratam dos partidos políticos é bem estabelecida não só na doutrina, como também na jurisprudência pátria, como fica claro no voto do Ministro Celso de Mello no paradigmático Mandado de Segurança 26.603 em que ficou estabelecido o paradigma da fidelidade partidária. Confira-se o fragmento do voto:

(...) – A normação constitucional dos partidos políticos - que concorrem para a formação da vontade política do povo - tem por objetivo regular e disciplinar, em seus aspectos gerais, não só o processo de institucionalização desses corpos intermediários, como também assegurar o acesso dos cidadãos ao exercício do poder estatal, na medida em que pertence às agremiações partidárias - e somente a estas - o monopólio das candidaturas aos cargos eletivos. (...)” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2008)

Nesse sentido, ganha extrema relevância a constitucionalização do dever partidário de prestação de contas, que estabelece uma obrigação jurídica do mais alto nível de que os partidos políticos de fato cumpram os mandamentos do *accountability* mencionados anteriormente, uma obrigação de transparência e instrumentos institucionais que garantam à sociedade a possibilidade de adequada informação e controle das organizações escolhidas para serem protagonistas do sistema democrático brasileiro.

1.2. O MARCO LEGAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Como mencionado, o dever dos partidos políticos de prestar contas anualmente perante a justiça eleitoral advém do art. 17, III, da Constituição Federal. Contudo, as especificidades e os detalhes de como as contas serão prestadas são regulados por dispositivos infraconstitucionais, dispositivos esses que já passaram por diversas alterações ao longo dos anos.

Antes da Constituição de 1988, o dever de Prestação de Contas Partidárias advinha da Lei 4.740/1965, que dava ao Tribunal de Contas da União (TCU) a competência para análise julgamento das contas partidárias, sendo que a Justiça

Eleitoral tinha papel apenas de fornecer elementos para a instrução das contas (SCHLICKMANN, 2018, p. 195-196).

Em 1971, com a Lei nº 5.682, a Justiça Eleitoral ganhou competência para fiscalizar a movimentação financeira dos partidos, permanecendo, contudo, no TCU a competência para julgamento das contas (SCHLICKMANN, 2018, p. 197).

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) começou a trazer para si um papel maior na análise das contas com a edição da Resolução nº 19.585/96, cujo art. 22 estabelecia um exame formal das contas pela corte antes de serem remetidas ao TCU, mas foi só com a Lei dos Partidos Políticos (LPP) – Lei 9.096/95 – que ficou fixada definitivamente, em seu art. 34, a competência do Justiça Eleitoral para o exame das contas partidárias (SCHLICKMANN, 2018, p. 198).

Em que pese desde 1996 a competência da análise das contas seja da Justiça Eleitoral, somente em 2009 – com adição do §6^o ao art. 37 da LPP pela Lei 12.034/09 – o processo deixou de ser administrativo e passou a ter caráter jurisdicional, possibilitando um controle e uma responsabilização mais intensos da movimentação de recursos financeiros pelos partidos políticos (SCHLICKMANN, 2018, p. 200).

É esse então o atual marco legal das prestações de contas partidárias: a Lei nº 9.096/95, em especial os dispositivos constantes no Título III, Capítulo I – Da Prestação de Contas (arts. 30-37), sendo estabelecido pelo art. 32, § 1º, que no caso dos Diretórios Nacionais o exame das contas é feito diretamente pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que instaura processo de Prestação de Contas (PC).

Enquanto a LPP dá os contornos gerais do dever de prestação de contas dos partidos políticos, de forma mais específica, a obrigação tratada por Resoluções do TSE, que estabelecem detalhadamente como os partidos devem registrar e informar suas receitas e despesas à Justiça Eleitoral.

As Resoluções que regem os processos de prestação de contas partidárias são periodicamente atualizadas, sendo que a vigente atualmente é a Resolução TSE n. 23.604/2019. Contudo, a Resolução aplicável às PCs referentes ao exercício de 2015 – que são objetos de análise no presente trabalho – era a Resolução TSE n. 21.841/2004, que sofreu alterações substanciais com a Resolução TSE n. 23.428/2014.

²Art. 37 [...] §6º O exame da prestação de contas dos órgãos partidários tem caráter jurisdicional.

São diversas as obrigações que englobam o processo de Prestação de Contas, mas quando olhamos para os arts. 30 a 37 da Lei 9.096/95 é possível delinear os contornos gerais dessas obrigações.

Inicialmente, o art. 30 nos diz muito sobre o objetivo central do processo de Prestação de Contas, que é, conforme dita o dispositivo, “permitir o conhecimento da origem de suas receitas e a destinação de suas despesas”.

Nos termos do art. 32³ os partidos têm até o dia 30 de junho de cada ano para enviar à Justiça Eleitoral seu balanço contábil, sob pena de ter suas contas julgadas não prestadas.

O julgamento das contas como não prestadas funciona como mecanismo de *enforcement* da obrigação de Prestação de Contas, uma vez que implica em sanção extremamente severa: nos termos do art. 37-A da LPP, os partidos que tiverem suas contas julgadas como não prestadas ficam impedidos de receber recursos do Fundo Partidário.

A gravidade da sanção se dá porque, atualmente, os Partidos Políticos brasileiros são quase que inteiramente financiados por recursos públicos através do Fundo Partidário. Conforme José Jairo (2022, p. 184), por mais que exista formalmente no Brasil um sistema misto de financiamento público-privado dos partidos, na prática há uma forte tendência para o financiamento público exclusivo.

A percepção de José Jairo Gomes se confirma quando confrontada com os dados das receitas dos partidos: somando todos os recursos recebidos pelos Diretórios Nacionais dos Partidos Políticos em 2015, de uma receita total de R\$ 876.771.637,22, R\$ 807.067.254,15 – ou 92% do total – são recursos advindos do Fundo Partidário (**APÊNDICE A – RECURSOS RECEBIDOS POR PARTIDO EM 2015**).

Contribuem para esse quadro as vedações de receitas dos partidos estabelecidos no art. 31, em especial a do inciso II, que no texto atual datado do ano de 2017⁴, proíbe

³Art. 32. O partido está obrigado a enviar, anualmente, à Justiça Eleitoral, o balanço contábil do exercício findo, até o dia 30 de junho do ano seguinte.

⁴Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de: [...] II - entes públicos e pessoas jurídicas de qualquer natureza, ressalvadas as dotações referidas no art. 38 desta Lei e às provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha;

doações provenientes de pessoas jurídicas e a expansão constante do Fundo Partidário, que passou de um total R\$ 807.067.254,15 em 2015 para R\$ 964.981576,56⁵ em 2021.

Para além da suspensão de recebimento dos recursos do fundo partidário prevista na LPP, há ainda outras sanções previstas atualmente no art. 47⁶ da Resolução TSE 23.604/2019: (i) a perda do direito de receber recursos do FEFC, e (ii) a suspensão do registro ou anotação do órgão partidário, que implica o impedimento do partido em participar das eleições na circunscrição do órgão.

Tudo isso vem a reforçar o que foi sustentado anteriormente: a relevância de que se reveste o dever constitucional de que os partidos políticos têm de prestar contas de suas receitas e despesas.

As Resoluções do TSE não só estabelecem as referidas sanções, mas disciplinam de forma detalhada e específica todos os documentos que devem constar da prestação de contas partidárias. Contudo, o art. 33 da LPP nos apresenta de forma mais ampla qual deve ser o conteúdo desses documentos.

Art. 33. Os balanços devem conter, entre outros, os seguintes itens:
I - discriminação dos valores e destinação dos recursos oriundos do fundo partidário;
II - origem e valor das contribuições e doações;
III - despesas de caráter eleitoral, com a especificação e comprovação dos gastos com programas no rádio e televisão, comitês, propaganda, publicações, comícios, e demais atividades de campanha;
IV - discriminação detalhada das receitas e despesas.

O que se verifica então é que a investigação a ser realizada no Processo de Prestação de Contas tem foco na análise da regularidade da origem das receitas e a destinação das despesas dos partidos, conforme estabelece o art. 34, §1^{o7}.

Quanto às receitas, a Justiça Eleitoral observará se o órgão partidário não obteve recursos de alguma fonte vedada, ou de origens que não podem ser identificadas,

⁵Totais considerando a dotação ordinária e as multas que compõem o fundo, tendo sido as informações extraídas do site do TSE, no seguinte link: <https://www.tse.jus.br/partidos/contas-partidarias/fundo-partidario-1/fundo-partidario>

⁶Art. 47. A decisão que julgar a prestação de contas não prestada acarreta ao órgão partidário: I - a perda do direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário, do Fundo Especial de Financiamento de Campanha; e II - a suspensão do registro ou da anotação do órgão partidário, após decisão, com trânsito em julgado, precedida de processo regular que assegure ampla defesa (STF ADI nº 6.032, julgada em 5.12.2019). Parágrafo único. O órgão partidário, de qualquer esfera, que tiver as suas contas julgadas não prestadas fica obrigado a devolver integralmente todos os recursos provenientes do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha que lhe forem entregues, distribuídos ou repassados.

⁷§ 1º A fiscalização de que trata o caput tem por escopo identificar a origem das receitas e a destinação das despesas com as atividades partidárias e eleitorais, mediante o exame formal dos documentos fiscais apresentados pelos partidos políticos e candidatos, sendo vedada a análise das atividades político-partidárias ou qualquer interferência em sua autonomia.

ficando, caso se observe alguma irregularidade, sujeito às penalidades previstas no art. 36⁸: no caso de recursos de origem não identificada, a devolução dos valores e a suspensão do recebimento de recursos do Fundo Partidário até que seja efetivada a devolução; no caso de recebimento de recursos de fonte vedada, a suspensão de recebimento de recursos do Fundo Partidário por um ano; no caso do recebimento de doações acima dos limites estabelecidos no art. 39, § 4º, a suspensão de recebimento de recursos do Fundo Partidário por dois anos além do pagamento de multa correspondente ao valor recebido acima dos limites.

Importante notar ainda outra receita irregular que não decorre de forma expressa do texto da lei, mas é consequência necessária do processo de prestação de contas: o recebimento de recursos do Fundo Partidário por órgão que estava por decisão judicial impedido de recebê-lo.

Como vimos, as sanções advindas dos processos de Prestação de Contas comumente envolvem alguma suspensão de recebimento de recursos do Fundo Partidário. Assim como todos os órgãos partidários devem prestar contas de forma independente à justiça eleitoral e a distribuição dos recursos do Fundo se dá de forma centralizada pelo Estado - que entrega todos os recursos ao órgão nacional, que realizará repasses conforme a conveniência e as previsões estatutárias, a outros órgãos, por diversas vezes verifica-se a distribuição de recursos a órgãos que estavam impedidos de recebê-lo.

A título de exemplo, no exercício financeiro de 2015 dos 36 Partidos que prestaram, contas ao TSE, 10 dos diretórios nacionais tiveram registradas e apenas nas suas prestações de contas o repasse de recursos do fundo à diretórios estaduais e municipais que estavam impedidos de recebê-los (**APÊNDICE B – Ocorrência de repasse do fundo partidário a diretórios (estaduais ou municipais) impedidos de recebê-lo**).

Assim, como forma de consolidar as informações relevantes sobre os Processos de Prestação de Contas o TSE criou o Sistema de Informação de Contas (SICO)⁹, no

⁸Art. 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.

⁹<https://sico-consulta-web.tse.jus.br/sico-consulta-web/home.jsf>

qual há inclusive módulo específico¹⁰ no qual é possível consultar as sanções vigentes sobre cada órgão partidário.

Atualmente o art. 37, §3º-A¹¹, da LPP a suspensão dos repasses aos órgãos partidários inferiores só pode ser exigida dos Diretórios Nacionais a partir do recebimento de intimação informando-os da decisão que determinou a suspensão.

Contudo, é relevante notar que o dispositivo legal foi acrescentado somente em 2019 pela Lei nº 13.877, sendo que até a sua inserção havia sido estabelecido na jurisprudência¹² que o parâmetro para a aplicação das suspensão de repasse dos diretórios estaduais, distritais e municipais deveriam ser as informações constantes no SICO: ainda que o Diretório Nacional não tivesse sido pessoalmente intimado a realizar a suspensão, se esta houvesse sido determinada e registrada no SICO, ele estaria obrigado a cumpri-la devendo eventual repasse ao diretório com suspensão vigente ser computado como irregularidade na prestação de contas do Diretório Nacional.

No caso das despesas, como nos ensina José Jairo (2022, p. 187), é necessário não só a demonstração por meio de documentos de que os registros contábeis correspondem com a realidade, mas também a demonstração de sua vinculação com a atividade partidária e, em algum nível, de que as despesas respeitam os princípios da probidade e da economicidade.

Ainda quanto às despesas, diante da prevalência do financiamento público dos partidos brasileiros, ganha bastante relevância o art. 44 da LPP que estabelece os critérios para utilização dos recursos advindos do Fundo Partidário.

A norma estabelece por exemplo a limitação de 50% de gastos com pessoal - inciso I; a obrigação de destinação de 20% do valor recebido para criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa - inciso IV; e a obrigação de destinação de 5% do valor recebido para criação e manutenção de programas de incentivo à participação política das mulheres - inciso V¹³.

¹⁰<https://sico-consulta-web.tse.jus.br/sico-consulta-web/homeConsultaSuspensao.jsf>

¹¹Art. 37. [...] § 3º-A. O cumprimento da sanção aplicada a órgão estadual, distrital ou municipal somente será efetivado a partir da data de juntada aos autos do processo de prestação de contas do aviso de recebimento da citação ou intimação, encaminhada, por via postal, pelo Tribunal Regional Eleitoral ou Juízo Eleitoral ao órgão partidário hierarquicamente superior.

¹²[...] a base de pesquisa utilizada para averiguação de irregularidades nos repasses de recursos do Fundo Partidário aos Diretórios Estaduais é o SICO, Nesse sentido: PC 159-75, de minha relatoria, DJe de 6/5/2021” (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. 2022)

¹³Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados: I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado, do total recebido, os seguintes limites: a) 50% (cinquenta por cento) para o órgão nacional; b) 60% (sessenta por cento) para cada órgão estadual e municipal; [...] IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

Aqui é interessante notar que entre 2015 e 2022 foram acrescentados os incisos de VI -VIII¹⁴, ou seja, criadas três hipóteses de gastos com recursos do Fundo Partidário, além de terem sido promovidas diversas mudanças na redação das obrigações já antes previstas.

Quanto ao resultado do julgamento das contas, a Lei n. 9.096/95 prevê de forma clara três possibilidades, pela: (i) não prestação; (ii) aprovação; ou (iii) desaprovação.

Contudo o TSE passou a comportar uma quarta possibilidade de julgamento: a *aprovação com ressalvas*. Inicialmente tal possibilidade surgiu pela via jurisprudencial, contudo atualmente consta expressamente das Resoluções emitidas pelo próprio TSE que regulam os detalhes das prestações de contas em cada exercício financeiro.

Nesse sentido o texto da Resolução n. 21.841/2004 já previa, em seu art. 27, expressamente a possibilidade da aprovação com ressalvas. Confira-se:

Art. 27. Compete à Justiça Eleitoral decidir sobre a regularidade das contas dos partidos políticos, julgando-as:

I – aprovadas, quando regulares;

II – aprovadas com ressalvas, quando constatadas falhas que, examinadas em conjunto, não comprometam a regularidade das contas; e

III – desaprovadas, quando constatadas falhas que, examinadas em conjunto, comprometam a regularidade das contas.

A ideia da aprovação com ressalvas tem extrema relevância para o presente trabalho, uma vez que se funda na ideia de que, por força da incidência dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, seria indevida a aplicação das penalidades severas do juízo de desaprovação de contas nos casos de serem identificadas apenas pequenas irregularidades nas contas partidárias. A noção teórica em torno dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade ficará melhor evidenciada adiante, mas por ora importa assinalar esse papel cumprido para “dosificar” a aplicação da lei nas PCs em concreto.

[...] V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher ou, a critério da agremiação, por instituto com personalidade jurídica própria presidido pela Secretária da Mulher, em nível nacional, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

¹⁴VI - no pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e à doutrinação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado; VII - no pagamento de despesas com alimentação, incluindo restaurantes e lanchonetes; VIII - na contratação de serviços de consultoria contábil e advocatícia e de serviços para atuação jurisdicional em ações de controle de constitucionalidade e em demais processos judiciais e administrativos de interesse partidário, bem como nos litígios que envolvam candidatos do partido, eleitos ou não, relacionados exclusivamente ao processo eleitoral;

Tendo o panorama dos dispositivos legais que regulam as prestações de contas partidárias passemos então à investigação preliminar das algumas decisões e a seleção das representativas a serem objeto da análise.

1.3. INVESTIGAÇÃO E SELEÇÃO DAS DECISÕES OBJETO DE ANÁLISE

O primeiro passo para a investigação que aqui se propõe é justificar a delimitação do trabalho ao exame das decisões que se referem ao exercício financeiro de 2015.

Um ponto importante é a questão do princípio da anualidade (SALGADO, 2010, p. 222) a que está submetida a justiça eleitoral, o qual, a partir da ideia de uma competição justa entre os candidatos, estabelece a aplicação uniforme de jurisprudência no recorte temporal de um ano.

Dessa forma, considerando que, em que pese se tenha por ora deixado de lado a pergunta inicial acerca da consistência dos critérios para aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, que implicava em uma avaliação das decisões, um dos objetivos do trabalho é criar condições para essa futura avaliação. Assim o recorte de processos referentes a um exercício financeiro se mostra muito significativo, haja vista que há uma forte prescrição ou expectativa institucional de consistência nos julgamentos nesse período.

Já a questão da escolha específica das contas referentes ao ano de 2015, se dá por uma questão muito simples: considerando que o estudo se desenvolveu ao longo do ano de 2022, é esse o objeto mais recente possível. No momento em que a pesquisa está sendo realizada, não existem julgamentos de PCs posteriores a esses.

A prática do TSE no julgamento das contas partidárias é atualmente no limite da prescrição (de 5 anos desde sua apresentação), assim as contas referentes ao exercício financeiro de 2015 (apresentadas em 2016) foram as últimas julgadas, sendo que esses julgamentos ocorreram quase que inteiramente em 2021¹⁵.

Feito esse primeiro corte do universo de possíveis decisões a serem analisadas, cumpre que seja feita uma investigação preliminar dessas decisões que possibilite a seleção de algumas representativas.

¹⁵A afirmação pode ser confirmada no Quadro I - Tempo entre a autuação e o julgamento dos processos de Prestação de Contas Anuais dos Diretórios Nacionais dos Partidos Políticos referentes ao exercício de 2015, apresentado logo adiante.

Com esse objetivo, se fez necessário como um dos passos do trabalho elaborar uma base de dados - agora pública¹⁶ - com informações e documentos dos processos de prestações de contas.

A base de dados tem dois componentes principais: (i) a organização e disponibilização das Decisões dos julgamentos, pareceres do órgão técnico do TSE (ASEPA) e pareceres do ministério público; e (ii) tabela consolidando informações de todos os processos.

A consolidação dos documentos tem o objetivo de incentivar e viabilizar uma agenda de pesquisa sobre os processos, uma vez que por mais que sejam inteiramente públicos, a forma como os documentos são disponibilizados pelo TSE – com acesso possível através do sistema de Consulta Pública, mas sem qualquer indexação dos documentos – torna a localização de documentos nos processos – que por vezes tem dezenas de anexos – um trabalho difícil que poderia inviabilizar sua investigação.

Já a tabela consolidando informações de todos os processos possibilita a investigação dos processos de forma individualizada por permitir uma visão ampla e comparativa deles, além da indicação de localização dos documentos referenciados nos processos, o que permite a verificação dos dados.

Nesse sentido, os dados foram obtidos inicialmente com o levantamento do número dos processos de todas as Prestações de Contas de Diretórios Nacionais de 2015, feito por meio do sítio “<https://www.tse.jus.br/partidos/contas-partidarias/prestacao-de-contas/julgamentos>”, no link referente a Fevereiro é possível acessar o número do processo de todas as PC’s de 2015.

Tendo em mãos o número dos processos, no sítio <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes>, (Busca de jurisprudência do TSE), indicando PC na classe processual, o número do processo, e marcando somente Acórdão na parte de baixo, consegue-se acesso aos acórdãos.

Não havendo acórdão de alguma PC foi acrescentada a marcação de Decisão Monocrática para verificar um possível julgamento monocrático por Ministro.

Em posse dos números dos processos e das decisões do TSE nos casos, procedeu-se a busca dos pareceres da ASEPA – Assessoria de Exame de Contas

¹⁶Disponível em:
https://drive.google.com/drive/folders/1Pz6QHm_BazxremR5-dUcPbTdhTbBiYbF?usp=share_link

Eleitorais e Partidárias – e do Ministério Público, utilizando-se quando existentes as indicações de localização constante nos acórdãos e decisões monocráticas.

Os documentos foram extraídos dos processos, constando da base de dados indicada e os dados considerados relevantes foram consolidados na tabela.

Elencam-se a seguir algumas informações relevantes que podem ser extraídas da consolidação de dados:

- (i) O tempo de tramitação dos processos;
- (ii) A referência à proporcionalidade e razoabilidade; e
- (iii) O cotejo entre o percentual do valor total de irregularidades verificados e o resultado do julgamento.

Inicialmente é relevante debruçar-se sobre o tempo de tramitação dos processos, que estão registrados na tabela a seguir:

Quadro I – Tempo entre a autuação e o julgamento dos processos de Prestação de Contas Anuais dos Diretórios Nacionais dos Partidos Políticos referentes ao exercício de 2015

Partido	Nº da PC	Data de Autuação	Data de Julgamento	Tempo decorrido (em anos)
AVANTE (PTdoB)	18221	02/05/2016	18/12/2020	4,63
DC (PSDC)	18658	02/05/2016	05/05/2021	4,96
NOVO	17614	02/05/2016	15/04/2021	4,96
PATRIOTA (PEN)	19350	02/05/2016	15/04/2021	4,96
PC DO B	18051	02/05/2016	27/04/2021	4,99
PCB	17881	02/05/2016	14/05/2021	5,04
PCO	18306	02/05/2016	04/05/2021	5,01
PDT	13984	02/05/2016	23/03/2021	4,89
PFL(DEM)	18743	02/05/2016	11/02/2021	4,78
PL(PR)	16582	02/05/2016	27/04/2021	4,99
PMB	17007	02/05/2016	12/05/2021	5,03
PMDB(MDB)	17359	02/05/2016	31/05/2021	5,08
PMN	17966	02/05/2016	27/04/2021	4,99
PODE(PTN)	17529	02/05/2016	05/04/2021	4,93
PPB(PP)	19265	02/05/2016	07/12/2021	5,60
PPL	17274	27/04/2016	18/05/2021	5,05
PPS	18488	02/05/2016	20/04/2021	4,98
PRB (REP)	15708	02/05/2016	31/05/2021	5,08
PRN(PTC)	16922	02/05/2016	14/05/2021	5,04
PROS	16667	02/05/2016	07/04/2021	4,93
PRP	15368	02/05/2016	07/05/2021	5,02
PRTB	17189	02/05/2016	07/12/2021	5,60
PSB	18828	02/05/2016	22/04/2021	4,98
PSC	15623	02/05/2016	04/05/2021	5,01
PSD	13717	02/05/2016	06/05/2021	5,01
PSDB	19095	02/05/2016	13/04/2021	4,78
PSL	18573	02/05/2016	19/05/2021	5,05

Partido	Nº da PC	Data de Autuação	Data de Julgamento	Tempo decorrido (em anos)
PSN(PHS)	16752	02/05/2016	15/04/2021	4,96
PSOL	18136	02/05/2016	12/08/2021	5,28
PSTU	15453	02/05/2016	29/04/2021	4,99
PT	16230	02/05/2016	29/04/2021	4,99
PTB	15975	02/05/2016	18/11/2020	4,55
PV	19180	02/05/2016	13/05/2021	5,03
REDE	18913	02/05/2016	31/05/2021	5,08
SD	17796	02/05/2016	12/08/2021	5,28

Fonte: Elaboração própria. Dados constantes da base de dados disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1Pz6QHm_BazxremR5-dUcPbTdhTbBiYbF?usp=share_link

O que se verifica é período entre a autuação dos processos¹⁷ e o seu efetivo julgamento pelo TSE é de em média¹⁸ 4,95 anos. Ou seja, as contas foram julgadas quase que inteiramente no prazo limite de 5 anos para prescrição, com todos os processos sendo autuados em maio de 2016 e tendo os julgamentos ocorrido entre novembro de 2020 e dezembro de 2021.

Na verdade, houve julgamentos que ultrapassaram o prazo comum da prescrição, isso se deu porque no ano de 2021 houve uma extensão dos prazos pela Resolução n. 23.622/2020 em razão da pandemia da COVID-19, que dificultou o funcionamento do Tribunal, inviabilizando o julgamento de todos os processos dentro do prazo.

Antes de prosseguir com a apresentação dos dados, cumpre registrar uma ressalva: por mais que estejam sendo apresentados dados e uma tentativa rudimentar de algumas análises estatísticas, o presente trabalho não têm a pretensão de ter o rigor e solidez de uma verdadeira pesquisa quantitativa com o uso de métodos estatísticos com adequada correção.

A proposta aqui é apresentar uma base de dados pública, expondo-a ao escrutínio da comunidade acadêmica e propor que estudos desse tipo se tornem possíveis.

Feita a ressalva, outro dado relevante que é possível retirar da base de dados é a referência nos processos de prestação de contas aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Confira-se no quadro a seguir:

¹⁷A autuação dos processos é feita de forma automática pelo sistema SPCA (Sistema de Prestação de Contas Anual), contudo não houve no exercício nenhum Diretório Nacional que teve as contas julgadas como não prestadas.

¹⁸Foi calculada primeiro buscando da diferença de dias entre a autuação e julgamento de cada uma das prestações de contas dividida por 365, e depois calculado a média desses valores.

Quadro II – Referência à proporcionalidade e/ou razoabilidade nas decisões das PCs referentes ao exercício de 2015

Partido	Nº da PC	Houve referência expressa à proporcionalidade e/ou a razoabilidade?
AVANTE (PTdoB)	18221	Sim
DC (PSDC)	18658	Sim
NOVO	17614	Sim
PATRIOTA (PEN)	19350	Sim
PC DO B	18051	Sim
PCB	17881	Não
PCO	18306	Sim
PDT	13984	Não
PFL(DEM)	18743	Não
PL(PR)	16582	Não
PMB	17007	Sim
PMDB(MDB)	17359	Sim
PMN	17966	Sim
PODE(PTN)	17529	Sim
PPB(PP)	19265	Sim
PPL	17274	Sim
PPS	18488	Sim
PRB (REP)	15708	Sim
PRN(PTC)	16922	Não
PROS	16667	Sim
PRP	15368	Sim
PRTB	17189	Sim
PSB	18828	Sim
PSC	15623	Sim
PSD	13717	Sim
PSDB	19095	Sim
PSL	18573	Sim
PSN(PHS)	16752	Não
PSOL	18136	Não
PSTU	15453	Sim
PT	16230	Não
PTB	15975	Sim
PV	19180	Sim
REDE	18913	Sim
SD	17796	Sim

Fonte: Elaboração própria. Dados constantes da base de dados disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1Pz6QHm_BazxremR5-dUcPbTdhTbBiYbF?usp=share_link

Nesse sentido, verifica-se que o recurso aos princípios nos julgamentos pelo TSE tem sido expressivo: nos julgamentos de Prestação de Contas dos Diretórios Nacionais Partidários do ano de 2015 de um total de 35 processos, em 27 – ou seja, em 77,14% dos casos – foi feita referência expressa aos princípios, seja pela incidência ou não incidência.

A proporção entre o recurso aos princípios no total de julgamentos torna-se ainda maior quando restringimos a amostra às contas aprovadas: 13 prestações de

contas referentes ao exercício de 15 aprovadas pelo TSE, sendo em 12 delas foi feita referência expressa ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade, ou seja, em 92,30% dos casos.

Para além das referências expressas, cumpre olhar para os resultados dos julgamentos, uma vez que como mencionado a construção da “aprovação com ressalvas” adotada pelo TSE tem raiz direta na aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, daí que mesmo na ausência da referência direta aos princípios a sua incidência é implícita quando se considera o resultado.

Confira-se nesse sentido o cotejo entre a porcentagem de irregularidades em relação ao total de recursos – informação sempre referenciada para justificar o resultado – e o resultado do julgamento (de aprovação/desaprovação das contas).

Quadro III – Percentual de irregularidades e resultados do julgamento das PCs referentes ao exercício de 2015

Partido	Nº da PC	Percentual de irregularidades em relação aos recursos recebidos do Fundo Partidário	Resultado do Julgamento
PRN/PTC	18221	0,68%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PSC	18658	0,98%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PRB	17614	1,17%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PV	19350	1,84%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PTB	18051	2,67%	DESAPROVAÇÃO
PSD	17881	2,79%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PMDB	18306	2,96%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PSDB	13984	4,25%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PPB/PP	18743	4,89%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
REDE	16582	5,00%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PL/PR	17007	5,02%	DESAPROVAÇÃO
PC DO B	17359	5,28%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PATRIOTA (PEN)	17966	5,36%	DESAPROVAÇÃO
PODE(PTN)	17529	5,36%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
AVANTE (PTdoB)	19265	5,93%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PSB	17274	6,38%	DESAPROVAÇÃO
PSTU	18488	7,06%	DESAPROVAÇÃO
PT	15708	7,18%	DESAPROVAÇÃO
SOLIDARIEDADE	16922	8,22%	APROVAÇÃO C/ RESSALVAS
PRP	16667	9,96%	DESAPROVAÇÃO
PFL/DEM	15368	12,48%	DESAPROVAÇÃO
PSL	17189	13,65%	DESAPROVAÇÃO
PCO	18828	14,27%	DESAPROVAÇÃO
PDT	15623	14,51%	DESAPROVAÇÃO
PPS	13717	14,86%	DESAPROVAÇÃO
NOVO	19095	14,90%	DESAPROVAÇÃO
PRTB	18573	19,64%	DESAPROVAÇÃO
PMN	16752	22,13%	DESAPROVAÇÃO
DC (PSDC)	18136	25,16%	DESAPROVAÇÃO
PSN/PHS	15453	26,07%	DESAPROVAÇÃO

Partido	Nº da PC	Percentual de irregularidades em relação aos recursos recebidos do Fundo Partidário	Resultado do Julgamento
PSOL	16230	40,79%	DESAPROVAÇÃO
PMB	15975	46,62%	DESAPROVAÇÃO
PROS	19180	48,39%	DESAPROVAÇÃO
PCB	18913	52,22%	DESAPROVAÇÃO
PPL	17796	52,39%	DESAPROVAÇÃO

Fonte: Elaboração própria. Dados constantes da base de dados disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1Pz6QHm_BazxremR5-dUcPbTdhTbBiYbF?usp=share_link

Alguns padrões podem ser retirados dessas informações de forma a direcionar a escolha de decisões representativas para a análise.

Inicialmente um dado salta aos olhos: verifica-se que não houve em qualquer dos casos juízo simples de aprovação, todas as contas aprovadas foram na verdade aprovadas com ressalvas.

Nesse sentido verifica-se, de um lado, que a pretensão de que a obrigação de prestação de contas seja atendida “com perfeição” é completamente ilusória, o que poderia ensejar uma nova agenda de pesquisas sobre quais são as irregularidades mais frequentes e, conseqüentemente, se não haveria um excesso de rigor por parte da legislação; e do outro lado, que a incidência dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade aparece nos processos e cumpre um papel relevante no desfecho do julgamento – uma vez que, ainda que não sejam mencionados de forma expressa, precisam ser levados em conta para o resultado. Em outras palavras, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acabam servindo para que os julgamentos se centrem mais na substância (a prestação de contas em si) e menos em formalismos (retirando o valor de irregularidades acessórias).

Outro padrão relevante a ser destacado surge da disposição propositalmente ordenada de forma crescente tendo como parâmetro o percentual de irregularidades verificado, que nos traz as seguintes informações: (i) de todas as prestações de contas com percentual de irregularidades inferior a 5%, apenas uma foi desaprovada; (ii) de todas as prestações de contas com percentual de irregularidades superior a 5,99% apenas uma foi aprovada; (iii) nas prestações de contas com percentual de irregularidades entre 5,00% e 5,99% tivemos os dois resultados, tanto aprovação com ressalvas quanto desaprovação.

Nisso, verifica-se que o percentual de irregularidades parece ser um dos parâmetros base utilizados pelo TSE como limite para aprovação/desaprovação das

contas, sendo o corte feito nos 5%, dado extremamente relevante quando se considera que nos processos a corte tem feito uma referência textual a um parâmetro de 10% de irregularidades para aprovação das contas¹⁹.

Uma análise detalhada dos casos em que se verificou irregularidades entre 5% e 10% e a comparação dos resultados de julgamentos das Prestações de Contas de outros exercícios seria necessária a confirmar essa tendência, uma vez que por mais que proporcionalmente seja evidente a maior incidência de resultados de aprovação com ressalvas do que de desaprovação, estamos falando de uma amostra de 5 casos, então numericamente não é absurdo considerar que nos quatro casos de desaprovação houve situações agravantes a justificar a desaprovação.

Ainda assim esse é um dos achados relevantes da análise da base de dados que pode ser explorado em trabalhos futuros.

Desses dados, também foi possível identificar duas decisões fora da curva, as mencionadas: a PC 15975, do PTB, que foi desaprovada com 2,67% de irregularidades e a PC 17796, do SD, com 8,22% de irregularidades.

Supõe-se que nessas decisões seja verificado um exercício argumentativo de justificação envolvendo a proporcionalidade e razoabilidade mais intenso, de forma justificar a adoção de um resultado fora do padrão, intuição essa fortalecida pelos dados constantes do Quadro III, no qual é possível ver que em ambos os casos houve referência expressa aos princípios.

Diante disso, são esses os casos representativos selecionados para a análise (PC 15975 e PC 17796), sendo que em ambos os casos o julgamento não foi unânime, devendo ser analisados tanto os votos condutores como os divergentes, e quanto à PC 15975, do PTB, ainda deve ser analisada a decisão em Embargos de Declaração, com referência expressa a proporcionalidade e razoabilidade.

A análise será feita adiante, após a apresentação da teoria de Humberto Ávila quanto à natureza dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

¹⁹Conferir nesse sentido trecho do Acórdão proferido na PC 18828, do PSB: “11. Percentual que, **embora inferior a 10% – teto máximo usualmente adotado para aprovar as contas** –, impõe a rejeição no caso específico. O valor absoluto das falhas, sua quantidade e natureza não podem ser ignorados, com realce, dentre outras, à tentativa de contornar a vedação temporária de repasse de recursos a diretório estadual mediante transferência a diretório municipal e os graves indícios de simulação de serviço para acobertar empréstimo/doação de recursos públicos a pessoa física.”

2. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE

Como anunciado na introdução, o objetivo deste segundo capítulo consiste em apresentar uma síntese da discussão teórica acerca dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, chegando à proposta de Humberto Ávila, que vê a proporcionalidade e razoabilidade como postulados normativos aplicativos, o que funcionará como uma espécie de resposta provisória a pergunta motivadora do trabalho (“qual o conteúdo de sentido adotado pelo TSE quando opera a proporcionalidade e razoabilidade nos processos de prestação de contas partidárias) a ser testada posteriormente no Capítulo 3.

Para isso o capítulo está estruturado da seguinte maneira: no item 2.1, discute-se sobre o caráter normativo dos princípios; na sequência, no item 2.2, procede-se à distinção entre princípios, regras, e postulados normativos; depois, no item 2.3 é exposta a proposta de Humberto Ávila de compreensão da proporcionalidade e razoabilidade como postulados normativos aplicativos.

2.1. O CARÁTER NORMATIVO DOS PRINCÍPIOS E SUA VIABILIDADE COMO ARGUMENTOS DE JUSTIFICAÇÃO

Dado que o objetivo do presente trabalho é analisar a aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade nos processos de prestação de contas anuais dos partidos políticos pelo TSE, impõe-se como primeiro passo enfrentar minimamente a discussão teórica sobre o que são e como funcionam os princípios jurídicos. Naturalmente, as considerações a seguir não terão caráter exaustivo sobre a temática, tendo como foco tão-somente dar um panorama que permite a análise das decisões judiciais escolhidas.

Não se desconhece a existência de um amplo debate na literatura nacional e internacional em torno dos princípios e regras e temas conectados a essa distinção, mas seria impossível dar conta da revisão de toda a literatura no tempo e espaço de que se dispõe para o presente trabalho. Assim, dada a necessidade de fazer um corte metodológico, foi escolhido o trabalho “Sobre princípios e regras” de Manuel Atienza e Juan Ruiz Manero (2017) como ponto de partida para uma reconstrução dos sentidos dos princípios e regras.

Manuel Atienza e Juan Ruiz Manero (2017, p. 4) apontam que, por mais que já houvesse menções aos princípios jurídicos tanto em diplomas legais quanto em trabalhos da Filosofia do Direito anteriores, o debate sobre princípios jurídicos nos

moldes que seguiu até hoje se inicia com o embate de Dworkin com os positivistas e em especial a obra de H. L. A. Hart.

O primeiro problema que se enfrenta ao tentar dar conta da ideia dos princípios no Direito é fato de este ser um termo utilizado amplamente no campo jurídico, mas sem um rigor ou estabilidade de significado, ou seja, se apresenta com múltiplos significados a depender do contexto em que é utilizado (ATIENZA e RUIZ MANERO, 2017, p. 06).

A título de exemplo, Atienza e Manero (2017, p. 6-8) identificam oito sentidos em que o termo “princípios jurídicos” são utilizados de forma mais significativa: (i) princípio como norma muito geral quanto ao escopo de aplicação; (ii) princípio como norma redigida com termos vagos e que, por consequência, tem o conteúdo real estabelecido no caso concreto de aplicação; (iii) princípio como norma programática, que dita fins a serem perseguidos; (iv) princípio como normas com valores superiores do ordenamento; (v) princípio como norma especialmente importante; (vi) princípio como norma de hierarquia especialmente elevada; (vii) princípio como norma dirigida aos órgãos de aplicação jurídicos e que define parâmetros para aplicação de outras normas; e (viii) princípio como máxima da ciência jurídica de grau considerável de generalidade e que permite a sistematização do ordenamento ou de um setor do mesmo.

A primeira coisa que se nota dos diversos sentidos elencados como possíveis do termo “princípios jurídicos” é o atual consenso de que os princípios são efetivamente normas do ordenamento jurídico. Ocorre que nem sempre foi assim: por muitos anos, o debate dentro da teoria do Direito não incluía os princípios como componentes igualmente essenciais (ao lado das regras) do sistema normativo.

De toda forma, esse consenso sobre o caráter normativo dos princípios é um ponto de partida essencial, porque é o que autoriza o recurso aos princípios como argumentos de justificação em decisões judiciais em geral e, portanto, no escopo do presente trabalho, nas decisões que julgam as prestações de contas partidárias.

Esse é então o pressuposto inicial sobre o qual se constroem todas as ideias a serem desenvolvidas adiante: os princípios são efetivamente normas, e como tais, têm lugar legítimo como argumento de justificação em decisões judiciais.

2.2. A VAGUEZA PRINCÍPIOLÓGICA E CONSTRUÇÃO A ARGUMENTATIVA DOS SEUS CONTEÚDOS

Esse primeiro consenso, apesar de essencial, não é suficiente. Por mais que assumamos o caráter normativo dos princípios, como evidenciado pelos oito sentidos propostos por Atienza e Ruiz Manero, ainda resta espaço aberto sobre quais as características específicas dos princípios como uma espécie normativo.

Frente a essa questão, o caminho comumente proposto pelos autores dedicados à complexa investigação da natureza dos princípios é o da diferenciação: a distinção entre princípios e regras.

É exatamente esse o caminho proposto por Humberto Ávila, em sua obra Teoria dos Princípios, selecionada como o marco teórico do presente trabalho – como ficará claro mais adiante – por sua funcionalidade específica na abordagem da proporcionalidade e razoabilidade como postulados normativos que se apresenta muito compatível com o uso dos princípios pelo TSE no julgamento das contas partidárias.

O autor constrói uma proposta conceitual própria dos princípios a partir da análise e crítica de três critérios de diferenciação entre regras e princípios que identifica terem sido levantados no desenvolvimento pregresso da doutrina sobre a teoria dos princípios:

- i. o caráter hipotético-condicional: as regras possuem hipóteses de incidência e consequências predeterminadas no modo “se, então” ausente nos princípios;
- ii. modo final de aplicação: aplicação das regras no modo absoluto (tudo ou nada) e dos princípios no modo gradual (mais ou menos); e
- iii. relacionamento normativo: conflito entre regras é solucionado pela declaração de invalidade de uma das regras ou pela criação de uma exceção, já o conflito entre princípios é resolvido pela ponderação que atribui uma dimensão de peso a cada um deles.

O ponto de partida proposto por Humberto Ávila está no trabalho de Josef Esser, para quem os princípios são definidos a partir do seu caráter de fundamento normativo para determinado resultado, ou seja, uma norma que fundamenta um fim específico, mas não estabelece previamente meios para alcançá-los (*apud* ÁVILA, 2011, p. 27).

Seguindo o caminho de Josef Esser, Karl Larenz densifica essa ideia diretiva dos princípios ao frisar que falta aos princípios o estabelecimento concreto de hipóteses de

incidência e consequências jurídicas, característica específica da regra (*apud* ÁVILA, 2011, p. 27).

Já Canaris diferencia os princípios da regra por dois critérios, em primeiro lugar entendendo que o conteúdo dos princípios é sempre axiológico carecendo de regras para concretização. Para além disso, entende que o conteúdo concreto de sentido dos princípios não é previamente explícito como no caso das regras, mas estabelecido por um processo dialético de complementação e limitação no caso concreto de sua aplicação (*apud* ÁVILA, 2011, p. 27-28).

Seria esse o surgimento do critério hipotético-condicional para diferenciação entre regras e princípios: a ideia de que as regras sempre têm a previsão de sua hipótese de incidência e a consequência jurídica aplicada caso essa hipótese seja verificada.

Do outro lado, os princípios não possuiriam esse caráter hipotético-condicional, funcionando apenas como fundamentos diretivos para que o aplicador buscasse ou construísse a regra a ser aplicada no caso concreto.

Ávila (2011, p. 32) assume a utilidade primária dessa distinção por estabelecer o caráter frontalmente descritivo das regras versus diretivo dos princípios, contudo verifica que se levado ao fim e ao cabo não era capaz de satisfatoriamente distinguir os dois entes normativos. Isso se daria porque a forma hipotético-condicional atribuída pelos autores as regras é na verdade uma questão linguística, de formulação do dispositivo textual, e não uma característica essencial de um ou de outro ente normativo, sendo que tanto normas tidas primariamente como princípios poderiam obedecer a forma quanto textos formulados no modo hipotético condicional poderiam ser tidos pelo intérprete como princípios.

Quanto à possibilidade de que princípios obedeçam à forma hipotético condicional, o autor verifica primeiro que os princípios poderiam ser reformulados para obedecer a essa forma hipotético condicional que leva a aplicação na modalidade “*se, então*”²⁰, mas talvez mais relevante que isso, que os princípios, mesmo que de forma abstrata, possuíam hipóteses de incidência – que a diretriz indicada pelo princípio fosse considerada relevante no caso concreto – e consequências jurídicas – que os meios que naquele caso levem ao fim proposto devem, imperativamente, ser adotados (ÁVILA, 2011, p. 33-35).

²⁰O autor apresenta os seguintes exemplos de reformulação de princípios: “Se o poder estatal for exercido, então deve ser garantida a participação democrática” (princípio democrático); “Se for desobedecida a exigência de determinação da hipótese de incidência de normas que instituem obrigações, então o ato estatal será considerado inválido” (princípio da tipicidade).” (p. 32)

Por mais que o critério hipotético condicional tenha sido rechaçado como forma de distinção entre princípios e regras, o que sobressai do confronto da teoria clássica com as críticas de Humberto Ávila é que há uma diferença de concretude entre princípios e regras.

Enquanto as regras apresentam de forma um pouco mais clara previamente seu conteúdo de sentido normativo, os princípios apresentam em sua essência uma vagueza mais intensa, e, portanto, precisam de um esforço argumentativo maior na construção de seu sentido normativo.

Seguindo em frente no histórico de desenvolvimento doutrinário proposto por Humberto Ávila, os critérios do modo final de aplicação e do relacionamento normativo seriam encontrados de forma concreta nos trabalhos de Dworkin e Alexy.

É com Dworkin – que como vimos é o marco central da discussão sobre princípios também para Atienza e Ruiz Manero – que teria sido operada inicialmente a maior mudança na visão sobre princípios ao estabelecer uma diferenciação da estrutura lógica dos princípios e das regras (ÁVILA, 2011, p. 28).

Dworkin também assume a vagueza dos princípios ao colocar como centro da sua definição o modo aberto de argumentação para sua aplicação dando continuidade à tradição anterior que desenvolveu com a diferenciação entre princípios e regras com base no critério hipotético condicional (*apud* ÁVILA, 2011, p. 28).

A inovação do pensamento do autor então estaria no que desenvolve a partir disso, ao entender que a operação das regras se dava de forma diversa dos princípios primeiro no que se refere ao âmbito de aplicação de tudo ou nada das regras – se as hipóteses de incidência pré-estabelecidas são preenchidas, as consequências jurídicas também pré-estabelecidas devem ser aceitas – e segundo na forma de solução dos conflitos normativos – a colisão entre duas regras se resolveria pela desconsideração de uma delas, ou pelo juízo de validade ou pela criação de uma exceção (DWORKIN *apud* ÁVILA, 2011, p. 28).

Já os princípios não trazem determinação concreta à decisão, mas apenas fundamentos para uma direção a ser tomada, fundamentos esses que possuiriam uma dimensão de peso. Daí que de um lado a aplicação dos princípios se dava não na dinâmica absoluta do ‘*tudo ou nada*’, mas na gradual do ‘*mais ou menos*’ e de outro a solução de colisão entre princípios era resolvida pela ponderação da sua dimensão de

peso, aquele com maior peso sobressairia no caso concreto, mas o princípio vencido continuaria válido no ordenamento jurídico (DWORKIN *apud* ÁVILA, 2011, p. 28).

Nesse ponto, já é possível identificar a construção do 2º e 3º critérios de diferenciação entre princípios e regras abordados por Humberto Ávila: o modo final de aplicação – “*tudo ou nada*” para as regras e “*mais ou menos*” para os princípios; e o relacionamento normativo – conflito resolvido pelas considerações de validade e exceção nas regras e pela ponderação da dimensão de peso nos princípios.

Tais critérios são também abordados na proposta de teoria dos princípios de Robert Alexy, para quem os princípios estabelecem “deveres de otimização aplicáveis em vários graus, segundo as possibilidades normativas e fáticas” (*apud* ÁVILA, 2011, p. 28-29).

Ou seja, os princípios estabelecem primeiro de forma genérica e ampla a norma que traz o dever de maximizar o fim/diretriz estabelecido pelo princípio, mas só no caso concreto (possibilidades normativas e fáticas) tem o seu conteúdo como norma de conduta estabelecida.

Daí se percebe o ponto de partida de Alexy é o comum visto até agora: a distinção entre princípios e regras parece estar no nível de vagueza, sendo que os princípios terão seu conteúdo de sentido normativo construído sempre no processo argumentativo que considera a aplicação no caso concreto.

Ultrapassado esse ponto o autor também entende que o conflito entre princípios é resolvido a partir da dimensão de peso, mas, diferente de Dworkin, na forma do resultado não haveria distinção entre os tipos normativos, tanto os princípios quanto as regras são aplicados no modo “*tudo ou nada*”. A partir da ponderação da dimensão de peso dos princípios conflitantes no caso concreto se avalia qual o princípio com maior peso sendo este aplicado e o outro rechaçado – mesmo que mantendo a validade no ordenamento (ALEXY *apud* ÁVILA, 2011, p. 29).

Aqui a melhor forma de distinção entre o modelo proposto por Alexy e Dworkin é o recurso direto às palavras de Humberto Ávila (2011, p. 30)

A distinção entre princípios e regras – segundo Alexy – não pode ser baseada no modo tudo ou nada de aplicação proposto por Dworkin, mas deve resumir-se, sobretudo, a dois fatores: diferença quanto à colisão, na medida em que os princípios colidentes apenas têm sua realização normativa limitada reciprocamente, ao contrário das regras, cuja colisão é solucionada com a declaração de invalidade de uma delas ou com a abertura de uma exceção que exclua a antinomia; diferença quanto à obrigação que instituem, já que as regras instituem obrigações absolutas, não superadas por normas

contrapostas, enquanto os princípios instituem obrigações *prima facie*, na medida em que podem ser superadas ou derogadas em função dos outros princípios colidentes.

Verifica-se então tanto na teoria de Alexy quanto na de Dworkin a permanência do critério hipotético-normativo e a presença do critério do conflito normativo na diferenciação de princípios e regras. Contudo, enquanto Dworkin vê também uma distinção no modo final de aplicação dos dois tipos normativos, Alexy entende que mesmo que os princípios sejam operados pela ponderação a aplicação final é também na modalidade de '*tudo ou nada*'.

O que se percebe da obra dos dois autores é uma densificação da estrutura de funcionamento dos princípios: operam de forma diferente das regras, em especial no que se diz respeito à solução de conflitos normativos, que no caso das regras se soluciona pelo juízo de validade ou exceção e nos princípios por métodos de ponderação que considerem sua dimensão de peso.

Essa diferença estrutural entre princípios e regras, contudo, é negada por Humberto Ávila a partir de uma crítica tanto ao critério do modo final de aplicação, quanto ao critério do relacionamento normativo.

Como vimos, o critério de distinção entre princípios e regras a partir do modo final de aplicação estabelece, em uma formulação bem sintética, que regras são aplicadas de modo absoluto ('*tudo ou nada*') e princípios de modo gradual ('*mais ou menos*').

A esse critério Humberto Ávila faz três críticas: (i) que consequências estabelecidas *a priori* de forma absoluta (*tudo ou nada*) como decorrentes de certos limites objetivos são por vezes sobrepostas por outras razões; (ii) que existem regras que não estabelecem de forma objetiva seus âmbitos de aplicação; e (iii) que não são os princípios que são aplicados de forma gradual, mas o fim por eles proposto é mais ou menos alcançado (ÁVILA, 2011, p. 36-42).

Quanto à aparência do caráter absoluto, o que se verifica é que consequência estabelecidas *a priori* de forma absoluta (*tudo ou nada*) como decorrentes de certos limites objetivos são por vezes sobrepostas por outras razões. Assim, seria possível aplicar o processo de ponderação às regras para analisar o fundamento da regra e utilizá-lo para restringir ou ampliar a hipótese de incidência, ou, ainda, utilizar razões diversas, vindas de outras normas, para justificar o descumprimento da regra (ÁVILA, 2011, p. 38).

São diversos os exemplos propostos por Humberto Ávila, mas no presente trabalho se impõe aquele adstrito ao objeto de pesquisa proposto: a recorrência do TSE à proporcionalidade e razoabilidade para considerar excessiva – razão vinda de outras normas – a aplicação da regra que prevê a desaprovação das contas partidárias (consequência jurídica) quando são verificadas irregularidades nas contas (hipótese de incidência) quando essas irregularidades não alcançam determinados parâmetros.

Quanto à ideia de que regras nem sempre estabelecem de forma objetiva seus âmbitos de aplicação, o que o autor considera é que por vezes as regras fazem referência a conceitos abertos, deixando ao intérprete a tarefa de – considerando os aspectos concretos e individuais do caso – verificar o enquadramento da situação fática presente na hipótese de incidência da norma. (ÁVILA, 2011, p.39).

Quanto à ideia de que a aplicação dos princípios se dá de forma gradual, o autor entende que se funda em uma confusão de análise porque os princípios não trazem uma previsão concreta de condutas, mas apenas de fins a serem alcançados, de forma mais ou menos intensa em cada caso concreto. Ao fim e ao cabo, a rigor, a graduação está adstrita ao alcance dos resultados, e não à aplicação dos princípios, sendo que no caso concreto “o princípio é ou não aplicado: ou o comportamento necessário à realização ou preservação do estado de coisas [fim] é adotado ou não é adotado (ÁVILA, 2011, p. 42).

A crítica de Humberto Ávila ao critério do modo final de aplicação como critério diferenciador de princípios e regras demonstra que ambos os entes normativos exigem uma atividade argumentativa do intérprete, que deverá considerar as características específicas do caso concreto para aplicação da norma – seja ela uma regra ou um princípio – sendo que a diferença está no nível de abstração prévio da norma – maior nos princípios e menor nas regras – que requerem um esforço argumentativo inversamente proporcional para a construção do conteúdo de sentido normativo final.

Retornando ao critério de distinção entre regras e princípios a partir do relacionamento normativo, a proposta é que o conflito entre regras – antinomia – é resolvida de forma distinta quando se dá entre regras e entre princípios.

A antinomia entre duas ou mais regras ocorre no campo abstrato e é resolvida no plano concreto pela declaração de invalidade de uma das regras ou com a criação de uma exceção. Já a antinomia entre princípios ocorre no plano concreto e é resolvida pela ponderação da dimensão de peso de cada um deles, mas que no final não implica a invalidação de nenhum deles (ÁVILA, 2011, p. 42-43).

Nesse sentido Humberto Ávila reconhece a contribuição desse critério para a distinção entre os tipos normativos, mas entende que “não é apropriado afirmar que a ponderação é método privativo de aplicação dos princípios, nem que os princípios *possuem* uma dimensão de peso” (2011, p. 44)

Diante disso, são tecidas três críticas ao critério do relacionamento normativo: (i) o conflito entre regras também pode ocorrer no caso concreto, e não só no abstrato; (ii) a aplicação de regras também pode passar por um processo de ponderação; e (iii) a dimensão de peso não é característica dos princípios, mas das razões utilizadas na aplicação das normas, sejam elas de um tipo ou de outro.

Quanto à possibilidade de antinomia entre regras no plano concreto, verifica-se que, por vezes, duas regras convivem pacificamente no plano abstrato, mas entram em conflito frente a caso concreto não previsto na sua formulação hipotético-condicional. Nesses casos, a resolução do conflito não se opera pela validade, mas pela ponderação, na qual são atribuídos pesos a cada uma para verificar qual deve sobressair no caso concreto, sem, contudo, implicar na declaração de invalidade de uma das regras (ÁVILA, 2011, p. 45).

Quanto à ideia de que a dimensão de peso não é característica só dos princípios, o que se verifica da possibilidade de uso da ponderação na aplicação de regras é que a dimensão de peso na verdade fará parte de qualquer norma. Assim, a dimensão de peso não é algo incorporado previamente aos princípios, mas são as razões dadas para sua aplicação que devem ser atribuídos a determinado peso ou relevância (ÁVILA, 2011, p. 50-51).

Em que pese a crítica de Humberto Ávila aos três critérios normalmente propostos para a diferenciação entre princípios e regras mostrar que eles não são suficientes a essa distinção, é necessário se questionar o que fica desses critérios.

Diante do desenvolvimento doutrinário acerca da diferenciação entre princípios e regras, sobressai que, por mais que os diferentes autores utilizam diferentes formas de separação das duas categorias normativas, a distinção parece sempre estar presente.

Não só isso, verifica-se também que a ideia central da distinção entre as duas espécies normativas está na vagueza intrínseca que os princípios têm: a indeterminação de seu conteúdo normativo específico a priori, que é sempre definido no caso concreto parece permanecer como fio condutor dessa distinção em todos os trabalhos.

Com isso, é possível estabelecer o segundo consenso no qual se construirão os raciocínios: que os princípios, enquanto entes normativos, se diferenciam das regras principalmente por sua vagueza e, portanto, devem ser operados como argumentos de justificação de acordo com essa singularidade.

É importante frisar que essa vagueza não deve ser vista no sentido pejorativo, pelo contrário, de acordo com Atienza e Ruiz Manero (2017. p. 19-20) a vagueza principiológica – ou nos termos dos autores, o fato de os princípios serem enunciados em termos “mais gerais” – é o que garante aos princípios sua força específica, o potencial de abarcar um maior número de casos que os torna capazes de solucionar problemas não previstos pelas regras.

Contudo, essa força é acompanhada por um ônus que não pode ser ignorado: a dificuldade operacional muito maior do que a aplicação das regras. A falta de hipóteses de incidência e consequências jurídicas pré-determinadas dos princípios gera a necessidade de que haja um esforço argumentativo maior para aplicação dos princípios, uma vez que, como vimos, é exatamente nesse processo argumentativo que o conteúdo normativo específico a ser aplicado no caso concreto será construído.

2.3. A PROPOSTA CONCEITUAL DE PRINCÍPIOS DE HUMBERTO ÁVILA

Verifica-se então, da análise crítica feita pelo professor Humberto Ávila, que a característica central dos princípios como tipos normativos está em sua vagueza e a consequente necessidade de que seu conteúdo de sentido normativo a ser aplicado no caso concreto seja construído a partir do processo de argumentação.

É verdade que tal característica não funciona como critério de distinção entre regras e princípios, uma vez que as regras também têm um nível de vagueza (embora potencialmente menor que a dos princípios) e também tem seu conteúdo final construído a partir de um processo de interpretação – que inclusive pode se tornar bem complexo a depender do caso.

Contudo, essa vagueza parece estar mais acentuada nos princípios, daí a importância de que investigação racional dos princípios traga ao foco as justificativas operadas na sua aplicação. É esse enfoque que torna possível o controle racional do processo argumentativo que constrói o sentido normativo do princípio e estabelece as condutas necessárias à realização dos valores indicados pelos princípios (ÁVILA, 2011, p. 56).

Esse enfoque no processo argumentativo traz à tona também a relevância de insistir em uma distinção conceitual clara entre princípios e regras. Uma distinção clara entre os dois tipos normativos, que seja verificada no plano abstrato antes da sua aplicação, permite ao aplicador prever as características de cada tipo normativo e assim aliviar o seu ônus argumentativo: se ele pode prever as características das espécies normativas a serem aplicadas no caso concreto ele sabe previamente o que precisará ser justificado (ÁVILA, 2011, p. 57).

Nisso é que se coloca a crítica feita anteriormente aos critérios hipotético-condicional, do modo final de aplicação e do relacionamento entre normas.

O critério hipotético-condicional, como vimos, acaba por ser uma questão de formulação linguística: tanto princípios quanto regras podem ser formulados de forma a se adequar a ele. Assim, tanto no caso dos princípios quanto no das regras há um ônus de especificar todos os aspectos necessários, construir as premissas de aplicação e consequências jurídicas.

O critério do modo de aplicação já em sua essência se mostra sem grande utilidade prática, pois se a distinção é feita após a aplicação – pela identificação do modo de aplicação utilizado – também não traz qualquer alívio do ônus argumentativo do aplicador (ÁVILA, 2011, p. 58).

Em tese, funcionaria muito bem como resultado: se distingo previamente qual o tipo normativo e verifico que para princípios devo usar o modo “*mais ou menos*” e para regras o modo “*se, então*” tenho um caminho a seguir. Mas mesmo isso se mostrou incorreto, uma vez que nem as regras comportam aplicação absoluta, sendo por vezes dosadas mesmo quando verificadas as suas hipóteses de incidência, nem os princípios podem ser aplicados de forma gradual – o nível graduação ‘*mais menos*’ se refere na verdade ao fim proposto e não à aplicação do princípio em si.

O critério do conflito normativo, assim como o do modo final de aplicação, só se mostra após a aplicação – tendo se verificado o conflito normativo, ele foi resolvido da forma ‘x’ ou ‘y’, portanto a norma em questão é princípio ou regra - assim da mesma forma que o outro, não traz real utilidade prática para o aplicador do direito.

Percebe-se então que é a norma em si – seja regra ou princípio – que é construída em um processo interpretativo-argumentativo do dispositivo textual, sendo que nenhum dos critérios de distinção entre os dois tipos normativos propostos anteriormente sobreviveu a uma crítica aprofundada.

Desta forma, a proposta de Humberto Ávila é abandonar uma pretensão de distinção conclusiva, em favor de uma visão heurística: a distinção “que funciona como modelo provisório de trabalho sem, contudo, assegurar qualquer procedimento estritamente dedutivo de fundamentação ou de decisão a respeito desses conteúdos” (ÁVILA, 2011, p. 60).

A distinção proposta então não é operada *a priori* no dispositivo textual de forma excludente e na dicotomia regra/princípio, mas no âmbito da interpretação que pode extrair de um mesmo dispositivo textual conteúdo de sentido normativo do tipo regra – com dimensão imediatamente comportamental, do tipo princípio – com dimensão imediatamente finalística; ou, a grande inovação proposta pelo professor Humberto Ávila, do tipo postulado normativo – com dimensão imediatamente metódica, como normas que impõem condições para a aplicação tanto dos princípios quanto das regras (ÁVILA, 2011, p. 62-63).

Nesse quadro, são propostos três outros critérios de dissociação as espécies normativas que são capazes de sobreviver à crítica feita anteriormente. São eles: (i) o critério da natureza do comportamento prescrito; (ii) o critério da natureza da justificação exigida; e (iii) o critério da medida de contribuição para a decisão.

A ideia da distinção a partir da natureza do comportamento prescrito assume que tanto regras quanto princípios fazem referência tanto a fins quanto a condutas, mas de forma diversa: as regras têm natureza imediatamente descritiva, já que seu conteúdo frontal é a conduta a ser adotada e só de forma indireta indicam o fim que pretendem alcançar – contudo têm natureza imediatamente finalística na medida que o subjacente do dever de adotar determinada conduta é que ela promove um fim devido (ÁVILA, 2011, p. 63-65).

Já os princípios têm natureza imediatamente finalística, seu conteúdo frontal não é uma conduta, mas um fim – ou, nos termos adotados pelo autor, um estado de coisas – a ser alcançado; contudo, têm natureza mediata de prescrever a conduta necessária à promoção desse fim. O subjacente do dever de alcançar determinado fim é que a adoção da conduta necessária à sua concretização é também um dever (ÁVILA, 2011, p. 63-65).

Defendemos antes que qualquer proposta de dissociação entre tipos normativos só é produtiva no âmbito em que é capaz de aliviar o ônus argumentativo do aplicador.

É aí que entra o segundo critério proposto por Humberto Ávila: a distinção a partir da natureza da justificação exigida.

Nesse sentido, o que se verifica é que saímos de uma diferença no modo de aplicação dos tipos normativos – que se mostrou inadequada – para uma diferença no modo de justificação que deve ser adotado pelo intérprete na aplicação de determinado tipo normativo (ÁVILA, 2011, p. 65)

A ideia é que se as regras são imediatamente descritivas e mediamente finalísticas, a justificação da sua aplicação também se dá em dois âmbitos através de uma análise de correspondência.

Primeiro, é necessário justificar a correspondência entre a descrição dos fatos ocorridos e aqueles descritos na norma como geradores de determinada circunstância. Se essa correspondência é de fácil demonstração, então o ônus argumentativo do aplicador é menor, e estaríamos diante de um caso fácil. Em segundo lugar, é necessário justificar a correspondência entre a conduta prescrita pela regra no caso concreto e o seu fim mediato. Nesse caso, tendo a correspondência inicial sido satisfeita, mas no caso verificado uma falta de correspondência entre a conduta prevista e o fim subjacente à norma há um ônus argumentativo muito maior para a justificativa, estamos, então, diante de um caso difícil. (ÁVILA, 2011, p. 65).

Já nos princípios, tendo natureza imediatamente finalística, não há qualquer análise de correspondência, mas de correlação entre o fim proposto pelo princípio e a conduta que se afirma ser a necessária para a promoção desse fim no caso concreto. Nesse caso, o ônus argumentativo é relativamente estável – não há uma diferença entre casos fáceis e difíceis – mas que pela maior vagueza dos princípios sempre será alto (ÁVILA, 2011, p. 66).

Por fim, temos o critério da medida de contribuição para a decisão. Conforme essa ótica, seria possível distinguir entre regras e princípios pela “pretensão” que cada um dos tipos tem para com a decisão. Enquanto as regras, por seu caráter descritivo, têm a pretensão de abranger todos os aspectos relevantes para a tomada de decisão, elas teriam uma natureza preliminarmente decisiva e abarcante. Já os princípios com seu caráter finalístico, trazem aspectos relevantes para a tomada de decisão, mas não todos os aspectos, por não terem uma descrição de conduta específica a ser adotada. Existe somente a ideia subjacente de que a conduta necessária a promoção do fim deve ser

adotada, pelo que os princípios teriam uma pretensão de complementariedade (ÁVILA, 2011, p. 68-69).

Assim diante desses três critérios de distinção – (i) natureza do comportamento prescrito, (ii) natureza da justificação exigida, e (iii) medida de contribuição para a decisão – Humberto Ávila formula uma proposta conceitual de cada um dos tipos normativos.

Para as regras temos o seguinte (ÁVILA, 2011, p. 70):

Regras são normas imediatamente descritivas [natureza do comportamento prescrito], primariamente retrospectivas e com pretensão de decidibilidade e abrangência [medida de contribuição para a decisão], para cuja aplicação se exige a avaliação da correspondência [natureza da justificação exigida], sempre centrada na finalidade que lhes dá suporte ou nos princípios que lhes são axiologicamente sobrejacentes entre a construção conceitual da descrição normativa e a construção conceitual dos fatos [segundo passo da justificação exigida baseada natureza mediatamente finalística das normas],

Já para os princípios temos o seguinte (ÁVILA, 2011, p.70):

Os princípios são normas imediatamente finalísticas [natureza do comportamento prescrito], primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade [medida de contribuição para a aplicação], para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção [natureza da justificação exigida].

O ponto mais relevante da proposta conceitual de Humberto Ávila é que ela permite a visualização de um terceiro tipo normativo: os postulados.

2.4. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE COMO POSTULADOS NORMATIVOS APLICATIVOS

Indicamos anteriormente que a opção do marco teórico sobre princípios na proposta de Humberto Ávila se dava pela operatividade no que se refere aos ‘princípios’ da proporcionalidade e razoabilidade – que são encarados na verdade como *postulados normativos aplicativos*.

A partir da dissociação dos tipos normativos com base na natureza do comportamento prescrito, Humberto Ávila (2011, p.88) verifica que existem normas que nem têm natureza imediatamente descritiva (e, portanto, não são regras), nem são imediatamente finalísticas (e, portanto, não são princípios), mas têm na verdade

natureza metodológica, ou seja, indicam a estrutura de aplicação de outras normas – esses são os postulados normativos.

Nessa senda, não seria possível, nunca, indicar uma afronta direta aos postulados normativos, a violação desses entes seria sempre ‘elíptica’, ou seja, de forma indireta, não expressa, a partir de uma violação da forma correta de aplicação de uma outra norma (ÁVILA, 2011, p. 89).

São esclarecedores do conceito proposto os exemplos indicados pelo professor Humberto (ÁVILA, 2011, p. 88):

Com efeito, no caso em que o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou inconstitucional lei estadual que determinava a pesagem de botijões de gás à vista do consumidor, o princípio da livre iniciativa foi considerado violado, por ter sido restringido de modo desnecessário e desproporcional. Rigorosamente, não é a *proporcionalidade* que foi violada, mas o princípio da livre iniciativa, na sua inter-relação horizontal com o princípio da defesa do consumidor. Da mesma forma, no caso em que o STF declarou inválida ordem judicial para submissão do paciente ao exame de DNA, foi considerada violada a dignidade humana do paciente, por essa ter sido restringida de forma desnecessária e desproporcional. Rigorosamente, não é a proporcionalidade que foi violada, mas o princípio da dignidade humana, na sua inter-relação horizontal com os princípios da autodeterminação da personalidade e da universalidade da jurisdição que deixaram de ser aplicados adequadamente. Com a razoabilidade dá-se o mesmo, como será adiante demonstrado.

O que se verifica é que algumas normas que são usualmente tratadas como princípios, como a proporcionalidade e razoabilidade, não trazem um dever finalístico – não têm em seu bojo fim a ser alcançado – mas sim um dever metodológico: estruturam a aplicação de outras normas a partir da ordenação e relação entre vários elementos.

Nesse sentido é possível compreender a razoabilidade como postulado normativo em três acepções diferentes: (i) como dever de equidade; (ii) como dever de congruência; e (iii) como dever de equivalência (ÁVILA, 2011, p. 103).

A razoabilidade vista como equidade é uma decorrência do princípio da justiça – “Preâmbulo” e art. 3º da Constituição Federal – e estabelece uma necessidade de harmonização entre uma norma geral e o caso individual, porque muitas vezes casos individuais que não foram pensados pela norma se enquadram em suas hipóteses de incidência de forma indevida (ÁVILA, 2011, p.103-105).

O exemplo proposto por Humberto Ávila (2011, p. 105) é esclarecedor: no caso de uma fábrica que é enquadrada como empresa de pequeno porte – ganhando nesse sentido uma série de benefícios tributários – e realizou a importação de um produto, que em tese estaria excluído do enquadramento benéfico, mas no caso não o foi, porque a

importação foi extraordinária – uma única importação de 4 pés de sofá para um único sofá – o que significa que os fins da regra que estabelece o regime especial tributário e as condições de sua exclusão (o estímulo da produção nacional por pequenas empresas) não foi infringido, e por isso não seria razoável a aplicação da regra.

A razoabilidade vista como dever de congruência faz referência a harmonização da norma com suas condições externas de aplicação ao estabelecer de um lado a necessidade de recorrência a um suporte empírico existente e do outro uma relação congruente entre o critério de diferenciação escolhido e a medida adotada (ÁVILA, 2011, p. 107).

Nesse caso o exemplo utilizado é o seguinte:

Uma norma constante da Constituição Estadual determinava que o pagamento dos servidores do Estado fosse feito, impreterivelmente, até o décimo dia útil de cada mês. O Supremo Tribunal Federal considerou ser irrazoável que a norma impugnada, para evitar o atraso no pagamento dos servidores estaduais, estabelecesse uma antecipação de pagamento de serviços que ainda não haviam sido prestados.

Nesse caso o legislador elege uma causa inexistente ou insuficiente para a atuação estatal. Ao fazê-lo, viola a exigência de vinculação a realidade. A interpretação das normas exige o confronto com parâmetros externos a elas. Daí se falar em dever de congruência e de fundamentação na natureza das coisas (*Natur der Sache*). Os princípios constitucionais do Estado de Direito (art. 1º) e do devido processo legal (art. 5º, LIV) impedem a utilização de razões arbitrárias e a subversão dos procedimentos institucionais utilizados. Desvincular-se da realidade é violar os princípios do Estado de Direito e do devido processo legal.

Já a razoabilidade vista como dever de equivalência funciona como uma necessidade de correspondência entre duas grandezas, como no caso que se estabelece pela razoabilidade que as penas sejam fixadas de acordo com a culpabilidade do agente, o que leva ao trancamento da ação penal por falta de justa causa, uma vez verificada a insignificância jurídica do ato apontado como delituoso (ÁVILA, 2011, p. 109).

Aqui importante destacar a distinção entre razoabilidade e proporcionalidade: a proporcionalidade, em essência, trata da relação de causalidade entre meio e fim, o que não está presente em nenhuma das acepções propostas de razoabilidade. A razoabilidade como equidade determina que a aplicabilidade da regra geral depende do enquadramento do caso concreto, a relação está entre a condição de aplicação e o fim proposto pela regra, não entre o meio e o fim. A razoabilidade como congruência se coloca entre o critério para a adoção da medida e a medida adotada, não entre medida adotada e o fim almejado. A razoabilidade como equivalência estabelece uma relação entre a grandeza da medida adotada e a grandeza do critério que a dimensiona – retornando ao exemplo da culpabilidade e da pena, o que a razoabilidade impõe a se

ponderar é a grandeza da culpabilidade e a grandeza da pena, sendo que se a culpabilidade é insignificante, a pena deve ser inexistente (ÁVILA, 2011, p. 110).

Tal ponto é relevante porque é ele que estabelece um corte entre a razoabilidade e a proporcionalidade, essa sim, que estabelece um dever de observar uma relação de causalidade entre um meio e um fim.

Nesse sentido Humberto Ávila entende que o exame da proporcionalidade, que estaria sempre relacionada a causalidade entre meio e fim, se dá em três níveis: o da adequação (meio promove o fim), o da necessidade (o meio adotado é o menos gravoso dentre os disponíveis) e o da proporcionalidade em sentido estrito (ponderação de vantagens e desvantagens geradas pelo meio adotado) (ÁVILA, 2011, p. 112-113).

Quanto à adequação, Humberto Ávila (2011, p. 116-121) defende ser possível em três níveis: quantitativo – se o meio promove mais ou menos o fim do que outro meio; qualitativo – se o meio promove pior, igualmente ou melhor o fim do que outro meio; e probabilístico – se o meio promove o fim com mais ou menos frequência que outro meio. Contudo, o nível de adequação ao fim não é judicialmente controlável, somente a existência de adequação. Ou seja, para que determinado meio seja considerado adequado (e, portanto, proporcional), basta que em algum nível – de qualidade, quantidade e probabilidade – ele seja adequado, não importando se é em alto ou baixo nível.

Quanto à necessidade, refere-se sempre à comparação entre os diferentes meios possíveis. Ou seja, aqui será feito um exame do nível da adequação dos meios para verificar se há igualdade de adequação entre os meios propostos, o que envolve considerar os outros efeitos – potencialmente negativos – de cada um dos meios que tem adequação com o fim (ÁVILA, 2011, p. 122-123)

Quanto à proporcionalidade em sentido estrito, dá-se sempre na comparação entre a grandeza do fim e grandeza da restrição de direitos que é necessária à sua realização “Ou, de outro modo: as vantagens causadas pela promoção do fim são proporcionais as desvantagens causadas pela adoção do meio” (ÁVILA, 2011, p. 124).

Feita a investigação inicial sobre os princípios da proporcionalidade e razoabilidade – que frisa-se não tem qualquer pretensão de ser exaustiva – foi possível encontrar, na proposta teórica de Humberto Ávila, uma construção extremamente coerente e sólida acerca da proporcionalidade e razoabilidade, que não são vistos como

princípios propriamente ditos, mas como postulados normativos aplicativos que estruturam a aplicação de outras normas, sejam eles regras ou princípios.

Essa proposta então serve como resposta provisória a pergunta motivadora do trabalho: “qual o conteúdo de sentido operado pelo TSE quando faz o recurso à proporcionalidade e/ou razoabilidade?”. Prevê-se que esse conteúdo encontrará correspondência com alguma das acepções propostas pelo autor selecionado como marco teórico.

Diante disso passamos ao objeto central do trabalho: a construção de um modelo de análise que permita a identificação do conteúdo de sentido operado pelo TSE quando faz recurso à proporcionalidade e razoabilidade, ou seja a verificação dessa hipótese, o que será feito no Capítulo 3.

3. ANÁLISE DAS DECISÕES SELECIONADAS

No primeiro capítulo, fez-se a seleção das decisões que serão objeto da análise e se apresentou o funcionamento geral dos processos de prestações de contas partidárias e dos dispositivos normativos a eles aplicáveis, dando uma contextualização necessária à investigação das decisões proferidas nesses processos.

No segundo capítulo, procedeu-se ao desenvolvimento teórico acerca dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, o que nos permitiu identificar uma resposta provisória à questão motivadora do trabalho, a partir da proposta teórica de Humberto Ávila.

Feito isso, cumpre agora que se proceda a construção de um modelo apto a analisar a dimensão da proporcionalidade e razoabilidade nas decisões selecionadas e o seu teste para verificar se de fato é possível identificar nos casos selecionados algum – ou alguns – dos sentidos de proporcionalidade e razoabilidade propostos por Ávila.

Diante disso o presente capítulo se dividirá nos seguintes tópicos: 3.1 – 3.1. Construção do modelo de análise; e 3.2 – Aplicação do modelo às decisões selecionadas.

3.1.CONSTRUÇÃO DO MODELO DE ANÁLISE

O próprio professor Humberto Ávila (2011, p. 91) propõe um caminho para a análise de postulados normativos que nos pode ser útil:

- (i) identificar casos em que tenha sido feita a recorrência aos postulados: buscar na jurisprudência casos em que tenha sido feita a referência expressa aos postulados.
- (ii) analisar a fundamentação dessas decisões: buscar nas decisões os elementos e grandezas manipulados e quais as relações consideradas essenciais entre elas.
- (iii) examinar quais foram as normas objeto da aplicação dos postulados: considerando a ideia de que os postulados normativos condicionam a aplicação de outras normas, e necessário verificar sobre quais normas eles incidiram no caso.
- (iv) realizar o percurso inverso: verificar se existem outros casos em que deveriam ter sido decididos com base nos postulados, e “analisar

criticamente as decisões encontradas, reconstruindo argumentativamente de acordo com o postulado em exame, de modo a evidenciar a falta de uso ou seu uso inadequado.” (ÁVILA, 2011, p. 93).

A 1ª etapa, de identificação dos casos em que os princípios foram utilizados, foi cumprida no capítulo primeiro, na ocasião da seleção das decisões objetos de análise, com a ressalva que foram considerados desde já indícios do uso implícito (sem referência expressa no texto).

Quanto à quarta etapa, em que pese o autor a proponha como parte de suas “Diretrizes de Análise”, a rigor, trata-se de uma avaliação, o que se denota pela ideia de buscar outros casos em que os princípios deveriam ter sido utilizados e de “evidenciar a falta de uso ou seu uso inadequado” que implicam necessariamente a um juízo de valor.

Nesse sentido a proposta dessa 4ª etapa vai além do que se propõe a análise no âmbito das Teorias da Argumentação *Standard* entrando no espaço da avaliação, que como delimitado desde o início do trabalho, não faz parte do escopo do presente estudo, e por isso tal etapa será, nesse momento, desconsiderada.

Restam então a 2ª e 3ª etapas – a análise do uso dos postulados com a identificação das normas sobre as quais incidiram. Para tal efeito, entende-se como adequado o uso de um dos esquemas ou modelos de análise de argumentação que, como bem coloca Roesler (2018, p. 31) são umas das maiores características das Teorias da Argumentação *Standard*.

Nesse sentido, Roesler (2018, p. 28) indica que um dos nomes mais relevantes no campo é Manuel Atienza, que em seu livro Curso de Argumentação Jurídica (2017, p. 80) propõe um modelo análise de argumentações judiciais em duas fases: 1 – a representação dos argumentos e das argumentações que os compõe; 2 – a demonstração dos elementos da argumentação.

Tal representação é comumente feita nas Teorias *Standard* de forma gráfica e simbólica, com esquemas inspirados no de Toulmin (ATIENZA, 2017, p. 81-82), como o proposto pelo próprio professor Manuel Atienza.

Esse tipo de representação gráfica dos argumentos contudo deve ser observada com cautela, sendo que o próprio professor Atienza afirma o seguinte:

Uma [das etapas da análise] é a de representar os argumentos. Nem sempre é estritamente necessário (como quando se pretende analisar argumentações simples, mas pode ser bastante útil quando se trata de argumentações complexas, que envolvem diversos argumentos conectados entre si e de uma

forma que nem sempre é fácil de ser apreciada – ao menos à primeira vista. (2017, p. 80)

Fabiano Hartmann Peixoto (2018, p. 181), por exemplo, ao realizar uma aplicação prática do modelo de Atienza – devidamente adaptado como se verá adiante – abriu completamente mão da tradicional representação gráfica simbólica proposta por Atienza, em favor de uma tabela que permitiria visualizar os elementos da argumentação e suas etapas (correspondente ao segundo passo da análise proposta por Atienza).

Uma vez que o objetivo do presente trabalho não é análise da argumentação completa desenvolvida nas decisões, ou seja, de todos os argumentos desenvolvidos e como eles se conectam entre si, mas apenas o recurso argumentativo específico aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, acredita-se que a abordagem mais simplificada de uma representação tabular proposta pelo professor Fabiano Hartman Peixoto (2018) seja mais adequada.

Nesse sentido, o professor Manuel Atienza (p. 87-88) indica 7 elementos essenciais a serem identificados na argumentação: 1 – Narração dos fatos, 2 – O problema ou os problemas jurídicos a partir dos quais a argumentação surge, 3 – As questões e subquestões das quais a solução do problema depende; 4 – As respostas a essas questões; 5 – As razões que fundamentam as respostas anteriores; 6 – A solução do problema; 7 – A decisão.

Em que pese tais elementos funcionem como um ponto de partida para a elaboração de um modelo que nos permita a análise aqui proposta, Fabiano Hartmann Peixoto (2018, p. 180) nos alerta da necessidade de adaptação dos modelos de análise a proposta teórica da argumentação a que o trabalho se filia, ao afirmar que “será melhor o modelo de análise argumentativa, tanto quanto se ajuste a propostas teóricas da própria argumentação jurídica”.

Diante disso, o referido autor, ao pensar um modelo de análise que fosse especialmente apto a analisar a dimensão argumentativa da ponderação proposta por Robert Alexy, parte dos elementos propostos por Atienza, mas com algumas alterações, e propõe a representação dos seguintes elementos na forma tabular: 1. Identificação; 2. Fatos; 3. Questões Jurídicas; 4. Teses; 5. Razões, 6. Princípios; 7. Condições de precedência; 8. Escolhas (PEIXOTO, 2018, p. 188).

As alterações propostas ao modelo de análise o tornaram apto a capturar, nos cinco primeiros pontos – que foram quase que *ipsis literis* replicados do modelo da

análise de Atienza – as premissas fáticas e jurídicas presentes na decisão, e nos três últimos, a dimensão ponderativa da argumentação na ocorrência de colisão de princípios como proposta por Robert Alexy (PEIXOTO, 2018, p. 187-188).

O modelo final de análise proposto pelo autor então foi o seguinte:

Quadro IV – Modelo de Análise Tabular de Fabiano Hartmann Peixoto

1. Identificação	A identificação e a situação temporal e espacial do caso em análise
2. Fatos	O relato objetivo dos fatos juridicamente relevantes narrados na decisão.
3. Questões jurídicas	A identificação das questões jurídicas gerais que estão sendo discutidas no caso concreto.
4. Teses	As teses jurídicas (<i>holding</i>)
5. Razões	A enumeração das razões ou argumentos para se sustentar o <i>holding</i> (teses jurídicas).
6. Princípios colidentes	A identificação dos princípios contraditórios ou valores constitucionais em rota de colisão.
7. Condições de precedência	Identificação das configurações típicas do caso e as condições de precedência.
8. Escolhas	A identificação objetiva das escolhas das condições que importaram no resultado decisório

Fonte: PEIXOTO, 2018, p. 188

A proposta foi então colocada à prova por meio de sua aplicação ao caso Lebach, que foi utilizado originalmente por Robert Alexy para explicar a tese da ponderação, e tendo sido o modelo capaz de capturar a ponderação foi então considerado aprovado para análises posteriores (PEIXOTO, 2018, p. 189).

O trabalho de Fabiano Hartmann Peixoto nos apresenta um caminho bastante promissor para a construção do modelo de análise a ser utilizado no presente trabalho: como indicado anteriormente, o modelo tabular proposto pelo autor parece ser adequado para a análise aqui proposta, sendo possível utilizar os 5 pontos iniciais da tabela por ele proposta como base – com algumas adaptações – para identificação das premissas fáticas e jurídicas da decisão relevantes para a aplicação dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade.

Partindo daí, é então necessário somente proceder à alteração da parte final do quadro para ser capaz de capturar ao invés da ponderação de princípios colidentes como proposta por Robert Alexy a operação dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade como propostos por Humberto Ávila.

Assim como fez Fabiano Hartmann Peixoto, propostas as alterações necessárias, a verificação do modelo poderá ser feita a partir da sua aplicação à um dos casos utilizados por Humberto Ávila para a explicação dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade.

Daí, sendo o modelo considerado apto a capturar a operação dos postulados nos casos apresentados pelo autor, será tido como aprovado, podendo ser utilizado para a análise do uso dos postulados pelo TSE.

São então essas as adaptações propostas:

O item “1. Identificação” permanece inalterado.

Quanto ao item “2. Fatos”, somente serão identificados na análise aqueles relevantes para o uso dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade, sendo utilizada a terminologia “2. Fatos relevantes” para frisar o corte feito.

Por exemplo verificou-se em diversos casos uma discussão acerca da prescrição do prazo para apresentação de novas provas²¹, para o qual é extremamente relevante o fato de ter sido dada oportunidade anterior para manifestação e o momento em que as provas foram apresentadas. Tais fatos contudo não tem relação direta com a operação dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade e, portanto, não serão considerados nessa análise.

Quanto ao item “3. questões jurídicas em análise”, como a proposta do presente trabalho é a análise do uso dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade, somente essa questão jurídica será analisada, sendo o item substituído por “3. Questões jurídicas da proporcionalidade/razoabilidade”, que deverão ser explicitadas no caso de se considerar um uso implícito.

Como mencionado no capítulo segundo, uma das características dos postulados normativos de Humberto Ávila é a impossibilidade de que sejam aplicados diretamente, a sua aplicação incide sempre sobre outra norma cuja aplicação ele estrutura, tanto que esse é um dos passos propostos pelo autor para a análise dos postulados e a identificação das normas sobre os quais os postulados incidiram.

Nesse sentido, entende-se por relevante adicionar no quadro de avaliação o item “4. Normas sobre as quais os postulados incidiram”.

²¹PC n. 15623, PC n. 18221, PC n. 19180, PC n. 15975, PC n. 18913, PC n. 16582, PC n. 13984, PC n. 18488, PC n. 17966, PC n. 18658, PC n. 16667, PC n. 17681, PC n. 17274

Os itens “4. Teses” e “5. Razões” foram apenas renumerados para considerar a adição feita, fora isso permanecem inalterados com a ressalva de que serão identificadas somente as teses relacionadas ao uso da proporcionalidade e/ou razoabilidade.

Como mencionado, os itens “6. Princípios colidentes”, “7. Condições de precedência”, e “8. Escolhas” propostos por Fabiano Hartmann Peixoto dizem respeito à análise da ponderação e não têm espaço na presente análise, devendo ser suprimidos.

Levando em conta o objetivo do presente trabalho de identificar o conteúdo de sentido da proporcionalidade e razoabilidade operado pelo TSE nos processos de prestação de contas, tendo como uma hipótese de resposta as aceções propostas por Humberto Ávila, entendeu-se pertinente acrescentar o item “7. Conteúdo de sentido dado a proporcionalidade/razoabilidade” em que se buscará verificar se há correspondência do uso feito pelo tribunal com alguma das categorias propostas pelo autor, à saber: (i) razoabilidade como equidade, (ii) razoabilidade como congruência, (iii) razoabilidade como equivalência, (iv) proporcionalidade.

Por fim, deverá ser indicado no item “8. Resultado do julgamento” o resultado adotado pelo tribunal.

O quadro de análise proposto então é o seguinte:

Quadro V – Modelo de Análise Tabular adaptado para análise dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade

1. Identificação	Identificação do caso em análise
2. Fatos	Identificação dos fatos relevantes ao recurso aos postulados da proporcionalidade e razoabilidade
3. Questão jurídica da proporcionalidade/razoabilidade	Identificação das questões jurídicas relacionadas ao uso dos postulados no caso concreto. No caso de recurso implícito deverá ser explicitado
4. Normas sobre as quais os postulados incidiram	Identificação das normas sobre as quais os postulados incidiram no caso
5. Teses	Identificação das teses jurídicas referentes a proporcionalidade e razoabilidade
6. Razões	Razões ou argumentos utilizados para sustentar as teses jurídicas
7. Conteúdo de sentido dado a proporcionalidade/razoabilidade	Identificação da correspondência do uso feito pelo tribunal dos postulados com alguma das categorias propostas por Humberto Ávila, à saber: (i) razoabilidade como equidade, (ii) razoabilidade como congruência, (iii) razoabilidade como equivalência, (iv) proporcionalidade

8. Resultado do julgamento	Indicação do resultado final do julgamento – se aprovação com ressalvas ou desaprovação das contas – e no caso da desaprovação das sanções aplicadas
----------------------------	--

Fonte: Elaboração própria.

Passa-se à verificação do modelo pela sua aplicação no caso da fábrica de sofás utilizado pelo professor Humberto Ávila para explicação da razoabilidade na sua aceção de equidade. Vejam o relato tecido pelo autor (2011, p. 105-106):

Uma pequena fabrica de sofás, enquadrada como empresa de pequeno porte para efeito de pagamento conjunto dos tributos federais foi excluída desse mecanismo por ter infringido a condição legal de não efetuar a importação de produtos estrangeiros. De fato, a empresa efetuou uma importação. A importação, porém, foi de quatro pés de sofás, para um só sofá, uma única vez. Recorrendo da decisão a exclusão foi anulada, por violar a razoabilidade, na medida em que uma interpretação dentro do razoável indica que a interpretação deve ser feita “em consonância com aquilo que, para o senso comum, seria aceitável perante a lei”. Nesse caso, a regra segundo a qual é proibida a importação para a permanência no regime tributário especial incidiu, mas a consequência do seu descumprimento não foi aplicada (exclusão do regime tributário especial), porque a falta de adoção do comportamento por ela previsto não comprometia a promoção do fim que a justifica (estímulo da produção nacional por pequenas empresas). Dito de outro modo: segundo a decisão, o estímulo à produção nacional não deixaria de ser promovido pela mera importação de alguns pés de sofá.

No caso acima referido a regra geral, aplicável à generalidade dos casos, não foi considerada a um caso individual, em razão da sua anormalidade. Nem toda norma incidente é aplicável. É preciso diferenciar a aplicabilidade de uma regra da satisfação das condições de previstas em sua hipótese. Uma regra não é aplicável somente porque as condições previstas em sua hipótese são satisfeitas. Uma regra é aplicável a um caso se, e somente se, suas condições são satisfeitas e sua aplicação não é excluída pela razão motivadora da própria regra ou pela existência de um princípio que institua uma razão contrária. Nessas hipóteses as condições de aplicação da regra são satisfeitas, mas a regra, mesmo assim, não é aplicada. No caso analisado as condições de aplicação da regra foram satisfeitas. No caso a condição de aplicação da regra, segundo a qual o contribuinte deve ser excluído de um mecanismo especial de pagamento de tributos quando efetuar uma importação, foi preenchida. Ainda assim a regra não foi aplicada: o contribuinte não foi excluído naquele caso. Essa concepção de razoabilidade corresponde aos ensinamentos de Aristóteles, para quem a natureza da equidade consiste em ser um corretivo da lei quando e onde ela é omissa, por ser geral.

No caso o quadro analítico aplicado ao exemplo ficaria o seguinte:

Quadro VI – Teste do modelo de Análise Tabular adaptado para análise dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade

1. Identificação	Caso da fábrica de sofás, utilizado por Humberto Ávila para exemplificar o uso do postulado da razoabilidade na obra “Teoria dos Princípios”, p. 105.
2. Fatos	1) A fábrica de sofás enquadrava-se como empresa de pequeno porte para efeitos de recolhimento tributário. 2) A fábrica realizou uma importação de 4 pés de sofá para fabricação de um sofá. 3) A importação de produtos estrangeiros é causa de exclusão da categoria de empresa de pequeno porte. 4) A fábrica foi excluída da categoria de empresa de pequeno porte.
3. Questões jurídicas da proporcionalidade/razoabilidade	1) “É razoável a exclusão da fábrica da categoria de empresa de pequeno porte?” No texto: “Recorrendo da decisão a exclusão foi anulada, por violar a razoabilidade, na medida em que uma <i>interpretação dentro do razoável</i> indica que a interpretação deve ser feita “em consonância com aquilo que, para o senso comum, seria aceitável perante a lei”.
4. Normas sobre as quais os postulados incidiram	Regra que dita que a importação de produto estrangeiro é causa de exclusão da categoria de pequeno porte.
5. Teses	1) Uma única importação, de quatro pés de sofás, para a fabricação de um único sofá, numa interpretação razoável do direito, não justifica a exclusão da categoria de empresa de pequeno porte.
6. Razões	1) O comportamento concreto (importação única em situação extraordinária) que se amolda a previsão genérica da norma (importação de produto estrangeiro) não compromete a finalidade da norma.
7. Conteúdo de sentido dado a proporcionalidade/razoabilidade	Razoabilidade operada na aceção de equidade.
8. Resultado do julgamento	A fábrica não deve ser excluída da categoria de empresa de pequeno porte, podendo continuar a usufruir dos benefícios tributários que tal categoria implica.

Fonte: Elaboração própria. Aplicação do modelo ao exemplo proposto por Humberto Ávila (2011, p. 105-106).

O modelo de análise foi capaz de demonstrar de forma adequada o uso do postulado da razoabilidade no exemplo, podendo ser considerado aprovado e então utilizado para a análise das decisões selecionadas a qual se procede a seguir

3.2. APLICAÇÃO DO MODELO DE ANÁLISE ÀS DECISÕES SELECIONADAS

a) 3.2.1 VOTO CONDUTOR DO JULGAMENTO DAS CONTAS DO PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO (PTB) (PC 15975)

Quadro VII – Análise do voto condutor no julgamento das contas do PTB referentes ao exercício de 2015.

1. Identificação	PC 15975 Contas do PTB referentes ao Exercício Financeiro de 2015. Voto condutor do Ministro Alexandre de Moraes. Acompanharam o voto condutor: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Luís Felipe Salomão e Mauro Campbell Marques.
2. Fatos relevantes.	1) Total de irregularidades no percentual de 2,67% em relação ao total de recursos recebidos do Fundo Partidário. 2) Total de irregularidades no valor nominal próximo de R\$ 1.000.000,00. 3) Total de recursos do Fundo Partidário recebidos foi de R\$ 34.539.309,53, numa média mensal de R\$ 2.878.275,79.
3. Questões jurídicas da proporcionalidade/razoabilidade	1) “É razoável a aprovação das contas dadas as circunstâncias específicas do caso?” Uso implícito ²² . O embate entre a consideração do percentual de irregularidades e o valor nominal para o resultado de desaprovação ou aprovação denota um uso subjacente da ideia de razoabilidade. 2) “Qual a sanção proporcional aos recursos recebidos pelo partido?” Referência expressa ²³ .

²² No texto: “O percentual das falhas não é o único critério para a aferição da regularidade das contas, somando-se a ele a transparência, lisura e comprometimento do Partido em cumprir a obrigação constitucional de prestar contas de maneira efetiva, de modo que a gravidade da irregularidade serve como unidade de medida para balizar a conclusão do ajuste contábil. [...] No caso, a irregularidade alcança a soma de quase um milhão de reais, circunstância que, na linha do parecer ministerial, é grave o suficiente a ensejar a DESAPROVAÇÃO das contas do PTB”.

²³ No texto: “Segundo dados oficiais do TSE, o PTB recebeu, em 2015, o montante de R\$ 32.295.354,77 (trinta e dois milhões, duzentos e noventa e cinco mil, trezentos e noventa e cinco reais e setenta e sete centavos) de repasse oriundo de duodécimo da União, acrescido de R\$ 2.243.954,76 (dois milhões, duzentos e quarenta e três mil, novecentos e cinquenta e quatro reais e setenta e seis centavos) relativo a multas eleitorais, alcançando uma média mensal equivalente a R\$ 2.878.275,79 (dois milhões, oitocentos e setenta e oito mil, duzentos e setenta e cinco reais e setenta e nove centavos). Desse modo, compreendendo **proporcional** a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) mês, a ser cumprida em 2 (dois) meses.”

4. Normas sobre as quais os postulados incidiram	<p>1) O resultado do julgamento das contas (aprovação/desaprovação/ aprovação com ressalvas) deve levar em conta o impacto das irregularidades nas contas como um todo (art. 27 da Resolução TSE nº 21.841/2004).</p> <p>2) A desaprovação das contas implica na sanção de suspensão de quotas do fundo partidário pelo período de 1 a 12 meses (art. 37, §3º, da Lei 9.096/95 (na redação da Lei 12.034 de 2009)).</p>
5. Teses	<p>1) O percentual baixo de irregularidades em geral implica a aprovação das contas com ressalvas. Tese implícita²⁴. Da necessidade de destacar que o percentual de irregularidades não é o único critério subentende-se que é o critério usado na generalidade dos casos. A comparação dos resultados da aprovação com os percentuais de irregularidades (sempre identificados de forma expressa no texto das decisões) feito no Quadro III corrobora com essa ser a tese implícita.</p> <p>2) O valor nominal das irregularidades alto, que no caso é próximo a um milhão de reais tem gravidade e justifica a desaprovação das contas. Tese explícita²⁵.</p> <p>3) Recebimento pelo partido de recursos do Fundo Partidário no total de R\$ 34.539.309,53 numa média mensal de R\$ 2.878.275,79, justifica a aplicação de sanção de suspensão de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 1 mês a ser cumprida em 2 meses.</p>
6. Razões	<p>1) Razão em favor da tese 2: O valor nominal alto da irregularidade demonstra o descaso da agremiação em cumprir o dever de prestação de contas. No texto: “[...]porquanto evidenciado o descaso da agremiação em apresentar à Justiça Eleitoral documentos que comprovem os gastos mediante recursos públicos em valor relevante.”</p>
7. Conteúdo de sentido dado a proporcionalidade/razoabilidade	<p>Teses “1” e “2”: Uso implícito da razoabilidade. Conteúdo de sentido equivale ao postulado da razoabilidade acepção de equidade. O caso concreto possui situações excepcionais (total de irregularidades em alto valor nominal) que implicam a não adoção do resultado padrão (aprovação das contas com percentual de irregularidades baixo).</p> <p>Tese “3” Referência expressa a proporcionalidade. Conteúdo de sentido equivale a razoabilidade na acepção de equivalência. Necessidade de equivalência entre duas grandezas, no caso, (i) o valor recebido do Fundo Partidário pelo partido e (ii) o número de parcelas de suspensão.</p>
8. Resultado proposto	<p>Desaprovação das contas.</p> <p>Sanção: a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) mês, considerada a média mensal da verba</p>

²⁴No texto: “O percentual das falhas não é o único critério para a aferição da regularidade das contas, somando-se a ele a transparência, lisura e comprometimento do Partido em cumprir a obrigação constitucional de prestar contas de maneira efetiva, de modo que a gravidade da irregularidade serve como unidade de medida para balizar a conclusão do ajuste contábil.”

²⁵No texto: “No caso, a irregularidade alcança a soma de quase um milhão de reais, circunstância que, na linha do parecer ministerial, é grave o suficiente a ensejar a DESAPROVAÇÃO das contas do PTB, [...]”

	pública recebida pela grei no ano de 2015, devidamente atualizada, a ser cumprida em 2 (dois) meses.
--	--

Fonte: Elaboração própria.

**b) 3.2.2. VOTO DIVERGENTE
JULGAMENTO DAS
CONTAS DO PARTIDO
TRABALHISTA
BRASILEIRO (PTB) (PC
15975)**

**Quadro VIII – Análise do voto divergente no julgamento das contas do PTB
referentes ao exercício de 2015.**

1. Identificação	PC 15975 Contas do PTB referentes ao Exercício Financeiro de 2015. Voto divergente do Ministro Sérgio Banhos. Acompanharam o voto divergente: Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.
2. Fatos relevantes	1) Total de irregularidades no percentual de 2,67% de em relação ao total de recursos recebidos do Fundo Partidário. 2) Total de irregularidades no valor nominal próximo de R\$ 1.000.000,00.
3. Questões jurídicas da proporcionalidade /razoabilidade	1) “É razoável a aprovação das contas dadas as circunstâncias específicas do caso?” Uso implícito ²⁶ . O voto divergente se coloca no embate entre a consideração do percentual de irregularidades e o valor nominal para o resultado de desaprovação ou aprovação o que denota um uso subjacente da ideia de razoabilidade.
4. Normas sobre as quais os postulados incidiram	1) O resultado do julgamento das contas (aprovação/desaprovação/aprovação com ressalvas) deve levar em conta o impacto das irregularidades nas contas como um todo. (art. 27 da Resolução TSE nº 21.841/2004).

²⁶No texto: “Em que pese a excelência do voto proferido – com o qual concordo em sua grande maioria –, entendendo, com a devida vênia, que o percentual das falhas, da ordem de 2,67%, autoriza a aprovação das contas com ressalvas”

5. Teses	<p>1) O percentual baixo de irregularidades em geral implica a aprovação das contas com ressalvas. Tese explícita²⁷.</p> <p>2) O valor nominal do total de irregularidades não tem gravidade para justificar a desaprovação das contas. Tese explícita²⁸. Ressalta-se que em que pese a menção feita seja a “elemento determinante para fixação de sanções”, a argumentação não se voltava as sanções em si – por exemplo quantas parcelas do Fundo Partidário seriam suspensas – mas sim para o resultado de aprovação ou desaprovação das contas.</p>
6. Razões	<p>1) Razão em favor da tese 1: Em outros casos com percentual maior que 2,67% de irregularidades as contas foram aprovadas com ressalvas.²⁹</p> <p>2) Razão em favor da tese 2: A jurisprudência da corte em geral não considera o valor absoluto como parâmetro para julgamento.³⁰</p> <p>3) Razão em favor da tese 2: Considerar o valor absoluto das irregularidades fere isonomia, por gerar prejuízo às agremiações que recebem maiores quotas do Fundo Partidário.³¹</p>
7. Conteúdo de sentido dado a proporcionalidade /razoabilidade	<p>Tese “1”: Uso implícito da razoabilidade. Conteúdo de sentido equivale ao postulado da razoabilidade na acepção de equidade. O caso concreto não possui situações excepcionais (o total de irregularidades em alto valor nominal não é situação de gravidade) que implicariam a não adoção do resultado padrão (aprovação das contas com percentual de irregularidades baixo).</p> <p>Tese “2” Uso implícito da razoabilidade. Conteúdo de sentido equivale ao postulado da razoabilidade na acepção de equidade. O caso concreto não possui situações excepcionais (o total de irregularidades em alto valor nominal não é situação de gravidade) que implicariam a não adoção do resultado padrão (aprovação das contas com percentual de irregularidades baixo).</p>
8.Resultado proposto	Aprovação das contas

Fonte: Elaboração própria.

²⁷Em que pese a excelência do voto proferido – com o qual concordo em sua grande maioria –, entendo, com a devida vênia, **que o percentual das falhas, da ordem de 2,67%, autoriza a aprovação das contas com ressalvas**, na linha da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, adiante citada: [...]

²⁸No texto: “Nesse particular, destaco que, de acordo com a orientação há muito firmada por esta Corte Superior, **o valor absoluto não é elemento determinante para a fixação das sanções**, devendo ser observados o valor relativo e a gravidade das falhas, sob pena de evidente prejuízo às agremiações que recebem maiores quotas do Fundo Partidário. No caso, com o devido respeito, não vislumbro elementos adicionais – senão o próprio valor absoluto – que justifiquem a grave sanção implementada.”

²⁹Em que pese a excelência do voto proferido – com o qual concordo em sua grande maioria –, entendo, com a devida vênia, que o percentual das falhas, da ordem de 2,67%, autoriza a aprovação das contas com ressalvas, **na linha da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, adiante citada**: [...]

³⁰No texto: “Nesse particular, destaco que, **de acordo com a orientação há muito firmada por esta Corte Superior, o valor absoluto não é elemento determinante para a fixação das sanções**

³¹No texto: “Nesse particular, destaco que, de acordo com a orientação há muito firmada por esta Corte Superior, o valor absoluto não é elemento determinante para a fixação das sanções, devendo ser observados o valor relativo e a gravidade das falhas, **sob pena de evidente prejuízo às agremiações que recebem maiores quotas do Fundo Partidário**”

**c) 3.2.3. VOTO CONDUTOR NO
JULGAMENTO DAS
CONTAS DO
SOLIDARIEDADE (SD) (PC
17796)**

**Quadro IX – Análise do voto condutor no julgamento das contas do SD
referentes ao exercício de 2015.**

1. Identificação	PC 17796 Contas do SD referentes ao Exercício Financeiro de 2015. Voto condutor do Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto. Acompanharam o voto condutor: Ministros Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Mauro Campbell Marques e Sérgio Banhos.
2. Fatos	1) Total de irregularidades no percentual de 8,22% em relação ao total de recursos recebidos do Fundo Partidário. 2) Total de irregularidades no valor nominal de R\$ 1.986.507,41.
3. Questões jurídicas da proporcionalidade /razoabilidade	1) “É razoável a aprovação das contas dadas as circunstâncias específicas do caso?” Uso implícito ³² . A consideração da repercussão do valor total nominal das irregularidades e do percentual de irregularidades denota o uso subjacente da ideia de razoabilidade.
4. Normas sobre as quais os postulados incidiram	1) O resultado do julgamento das contas (aprovação/ desaprovação/ aprovação com ressalvas) deve levar em conta o impacto das irregularidades nas contas como um todo (art. 27 da Resolução TSE nº 21.841/2004).
5. Teses	1) Irregularidades no valor nominal de R\$ 1.642.251,46 e no percentual de 8,22% não justificam a desaprovação das contas. Tese explícita ³³ .
6. Razões	1) Razão em favor da tese 1: as irregularidades presentes não comprometeram as regularidades como um todo. ³⁴
7. Conteúdo de sentido dado a proporcionalidade /razoabilidade	Tese “1”: Uso implícito da razoabilidade. Conteúdo de sentido equivale ao postulado da razoabilidade acepção de equidade. O caso concreto não possui situações excepcionais que implicariam a não adoção do resultado padrão (aprovação das contas com percentual de irregularidades baixo).

³²No texto: “As irregularidades apuradas na presente prestação de contas, inclusive aquelas referentes à destinação de recursos para o incentivo à participação feminina na política, **alcançam o montante de R\$ 1.986.507,41 (um milhão, novecentos e oitenta e seis mil, quinhentos e sete reais e quarenta e um centavos), o que equivale ao percentual de 8,22% do total dos recursos do Fundo Partidário recebidos pela agremiação** no exercício de 2015. As falhas, no seu conjunto, não comprometem a regularidade das contas em sua totalidade, motivo pelo qual, aprovo, com ressalvas, as contas do Solidariedade referentes ao exercício de 2015.”

³³Vide texto anterior.

³⁴Vide texto anterior.

8. Resultado proposto	Aprovação das contas com ressalvas.
-----------------------	-------------------------------------

Fonte: Elaboração própria.

**d) 3.2.4. VOTO DIVERGENTE
NO JULGAMENTO DAS
CONTAS DO
SOLIDARIEDADE (SD) (PC
17796)**

**Quadro X – Análise do voto condutor no julgamento das contas do SD
referentes ao exercício de 2015.**

1. Identificação	PC 17796 Contas do SD referentes ao Exercício Financeiro de 2015. Voto divergente do Ministro Mauro Campbell Marques. Acompanharam o voto divergente: Ministros Luis Felipe Salomão e Luís Roberto Barroso (presidente).
2. Fatos	1) Total de irregularidades no valor nominal de R\$ 1.986.507,41. 2) Falta destinação mínima de recursos ao fomento da participação feminina na política. 3) Tal descumprimento é reiterado – foi verificado nas Prestações de Contas apresentadas pelo partido anteriormente
3. Questões jurídicas da proporcionalidade /razoabilidade	1) “É razoável e proporcional a aprovação/desaprovação das contas dadas as circunstâncias específicas do caso?” Uso explícito ³⁵ .
4. Normas sobre as quais os postulados incidiram	1) O resultado do julgamento das contas (aprovação/desaprovação/aprovação com ressalvas) deve levar em conta o impacto das irregularidades nas contas como um todo. (art. 27 da Resolução TSE nº 21.841/2004).
5. Teses	1) O reiterado descumprimento da aplicação mínima de recursos do Fundo Partidário no fomento da participação política das mulheres justifica a desaprovação das contas. 2) O valor nominal do total das irregularidades, de R\$ 1.986.507,41, deve ser considerado como circunstância grave, justificando a desaprovação das contas.
6. Razões	1) Razão em favor da tese 1: no julgamento das prestações de contas do partido referentes a outros exercícios financeiros, o

³⁵ No texto: “No ponto, peço respeitosa vênias ao eminente relator e a todos que o acompanham para divergir, por entender que as circunstâncias do caso não legitimam a incidência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para o fim de aprovar as contas com ressalvas.”

	<p>descumprimento da destinação mínima foi circunstância suficiente a justificar a desaprovação das contas.³⁶</p> <p>2) Razão em favor da tese 1: Em especial, num desses casos, a única irregularidade presente era esse descumprimento.³⁷</p> <p>3) Em outros casos o descumprimento reiterado da aplicação mínima dos recursos no fomento a participação política da mulher foi considerado irregularidade grave, suficiente a justificar a desaprovação das contas.</p> <p>4) Em outros casos, a existência de irregularidades totais em valor nominal inferior aos do presente caso justificou a desaprovação das contas.³⁸</p>
7. Conteúdo de sentido dado a proporcionalidade /razoabilidade	Referência explícita a proporcionalidade e razoabilidade. Conteúdo de sentido equivale ao postulado da razoabilidade na acepção de equidade. O caso concreto não possui situações excepcionais que implicariam a não adoção do resultado padrão (desaprovação das contas em que houve reiterado descumprimento da norma disposta no art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995).
8. Resultado proposto	Aprovação das contas com ressalvas. Sanções: a) Devolução ao erário do valor aplicado irregularmente.

Fonte: Elaboração própria.

³⁶V De início, pontuo que, nas contas referentes aos exercícios financeiros de 2013 (PC nº 282-44 /DF) e 2014 (PC nº 255-27/DF), o Diretório Nacional do Solidariedade igualmente violou a determinação prevista no art. 44, V, da Lei nº 9.096/95. Rememoro tais julgados porque esta Corte Superior entende que a reiterada omissão na determinação legal de aplicação mínima de recursos destinados ao fomento da participação feminina na política configura irregularidade que enseja a desaprovação das contas.

³⁷No texto: “Inclusive, faz-se mister ressaltar que, no julgado supra, a única irregularidade constatada foi a violação ao art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995 (não aplicação do percentual 5% dos recursos do Fundo Partidário para a promoção da participação feminina na política). Constatou-se daquele acórdão o seguinte trecho:”

³⁸No texto: “Na sessão de por meio eletrônico de 19 a 25.3.2021, o Plenário do TSE, ao analisar a PC nº 0000193-50/DF, relativa às contas do Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) de 2015, rel. Min. Alexandre de Moraes, ante as irregularidades – que alcançaram o montante de R\$ 374.855,64, equivalente a 5,36% do total dos recursos recebidos pelo partido em 2015 – desaprovou as contas e determinou a suspensão do repasse de cotas por 1 mês. [...] Também na sessão por meio de eletrônico de 19 a 25.3.2021, este Plenário, ao julgar a PC nº 0000153-68/DF, relativa às contas do Partido Republicano Progressista (PRP) de 2015, por meio do voto apresentado pelo Ministro. Luis Roberto Barroso relator, desaprovou as contas e determinou a suspensão do repasse de cotas por 1 mês, ante as irregularidades – que alcançaram o montante de R\$ 879.768,48, equivalente a 11,76% do total dos recursos recebidos pelo partido em 2015. Veja-se a ementa:”

**e) 3.2.5. VOTO CONDUTOR DO
JULGAMENTO DOS
EMBARGOS DE
DECLARAÇÃO NA
PRESTAÇÃO DE CONTAS
DO SOLIDARIEDADE (SD)
(PC 17796)**

**Quadro XI – Análise do voto condutor no julgamento das contas do SD
referentes ao exercício de 2015.**

1. Identificação	Embargos de Declaração na PC 17796 Julgamento unânime Voto condutor: Ministro Carlos Horbach. Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Sérgio Banhos e Carlos Horbach
2. Fatos	1) Total de irregularidades no percentual de 8,22% em relação ao total de recursos recebidos do Fundo Partidário. 2) Descumprimento da norma do art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995 – destinação mínima de recursos ao fomento da participação feminina na política. 3) Tal descumprimento é reiterado – foi verificado nas Prestações de Contas apresentadas pelo partido anteriormente.
3. Questões jurídicas da proporcionalidade/razoabilidade	1) “É razoável e proporcional a aprovação/desaprovação das contas dadas as circunstâncias específicas do caso?” Uso explícito ³⁹ .
4. Normas sobre as quais os postulados incidiram	1) O resultado do julgamento das contas (aprovação/desaprovação/ aprovação com ressalvas) deve levar em conta o impacto das irregularidades nas contas como um todo (art. 27 da Resolução TSE nº 21.841/2004).
5. Teses	1) O percentual baixo de irregularidades em geral implica a aprovação das contas com ressalvas. Tese explícita ⁴⁰ . 2) Não existem circunstâncias excepcionais que justifiquem a desaprovação das contas no caso. Tese explícita ⁴¹ .

³⁹No texto: “[...] admite a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para aprovar, com ressalvas, as contas partidárias em hipóteses semelhantes à dos autos [...]”

⁴⁰Com efeito, **as irregularidades remanescentes na prestação de contas representaram baixo percentual em relação ao total de recursos recebidos do Fundo Partidário** e não ostentaram natureza gravíssima. De igual sorte, não há elementos no acórdão que atestem má-fé por parte da agremiação, de modo que não ficaram comprometidas a regularidade e a transparência das contas

⁴¹No texto: “Com efeito, **as irregularidades remanescentes na prestação de contas** representaram baixo percentual em relação ao total de recursos recebidos do Fundo Partidário e **não ostentaram natureza**

6. Razões	1) Razão em favor das teses “1” e “2”: O resultado adotado está de acordo com a jurisprudência da corte ⁴² .
7. Conteúdo de sentido dado a proporcionalidade/razoabilidade	Referência explícita a proporcionalidade e razoabilidade. Conteúdo de sentido equivale ao postulado da razoabilidade na acepção de equidade. O caso concreto não possui situações excepcionais que implicariam a não adoção do resultado padrão (aprovação com ressalvas das contas com baixo percentual de irregularidades).
8. Resultado proposto	Embargos rejeitados. Resultado de julgamento mantido.

Fonte: Elaboração própria.

Percebe-se que o modelo proposto se mostrou capaz de evidenciar o uso do postulado da razoabilidade nos casos em análise, contudo o professor Manuel Atienza (2018, p. 87) nos alerta sobre o perigo de confundir o passo da representação gráfica dos argumentos com a análise em si, sendo necessário um trabalho posterior de se debruçar sobre a representação feita e extrair dela algum significado.

Nesse sentido, ainda que no presente estudo tenha se optado por renunciar a uma representação gráfica dos argumentos desenvolvidos nas decisões em favor de um quadro analítico que já incorpora de alguma forma esse trabalho, tal aviso ainda tem aplicabilidade, fazendo-se necessárias ainda algumas considerações finais acerca das informações que podem ser extraídas da análise proposta. Tais considerações são feitas a seguir na conclusão do trabalho.

gravíssima. De igual sorte, não há elementos no acórdão que atestem má-fé por parte da agremiação, de modo que não ficaram comprometidas a regularidade e a transparência das contas

⁴²No texto: “Nesse contexto, as contas foram aprovadas com ressalvas, sem prejuízo da determinação de ressarcimento ao Erário do montante tido por irregular e do cumprimento da sanção decorrente da insuficiência na destinação de recursos ao incentivo à participação feminina na política, imposições fixadas por este Tribunal Superior, seguindo a orientação assentada no julgamento de outras prestações de contas do exercício de 2015, que também foram aprovadas, com ressalvas. Exemplos disso são a PC nº 173-59/DF, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 26.3.2021; a PC nº 190-95/DF, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 12.3.2021, e a PC nº 180-51/DF, Rel. Min. Sérgio Silveira Banhos, DJe de 28.4.2021.

Registre-se, ainda, que a compreensão exarada no acórdão embargado está em conformidade com o entendimento desta Corte, a qual, repita-se, admite a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para aprovar, com ressalvas, as contas partidárias em hipóteses semelhantes à dos autos. Neste sentido, a PC nº 286-81/DF, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 16.5.2019, e a PC nº 304-05/DF, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 7.6.2019”

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: É POSSÍVEL DIZER, AO FIM E AO CABO, O QUE O TSE QUER DIZER QUANDO FALA EM PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE?

A resposta é um tanto quanto anticlimática: não, o presente trabalho por conta da metodologia e da amostra analisada, não é capaz de dar uma resposta categórica para o problema abordado – “qual é o conteúdo de sentido operado pelo TSE quando faz uso da proporcionalidade e razoabilidade?”.

Como mencionado na introdução, o objeto central desse trabalho foi a construção de um modelo capaz de responder à questão, adotando como base as propostas da Teoria da Argumentação *Standard* – o que foi cumprido, mas adotar esse instrumental metodológico, impõe que tenhamos a seriedade de assumir as limitações a ele ligados: como coloca Roesler (2018, p. 37-39), as Teorias da Argumentação *Standard* estão aptas somente a investigar a argumentação e justificação desenvolvidas no texto analisado.

Diante disso, é necessário reconhecer a impossibilidade de generalização dos resultados obtidos – que foram fruto da análise de apenas 5 votos em 2 processos distintos – para afirmar categoricamente que a proporcionalidade e razoabilidade são sempre utilizados nos sentidos ali verificados. Os resultados da análise proposta então permitem somente identificar o conteúdo de sentido da razoabilidade e proporcionalidade nos casos analisados.

Nesse sentido, a aplicação do modelo proposto às decisões selecionadas demonstrou o uso da razoabilidade como postulados normativos – ou seja, com vistas a orientar à aplicação de outra norma, no caso o art. 27 da Resolução TSE nº 21.841/2004⁴³ – em duas das acepções propostas por Humberto Ávila: (i) razoabilidade como equidade; e (ii) razoabilidade como equivalência.

Foi possível verificar nos dois casos uma discussão acerca do resultado de julgamento – de aprovação com ressalvas ou desaprovação das contas – que tanto de forma implícita (no voto condutor e divergente da PC 15975, e no voto condutor da PC

⁴³ Art. 27. Compete à Justiça Eleitoral decidir sobre a regularidade das contas dos partidos políticos, julgando-as:

I – aprovadas, quando regulares;

II – aprovadas com ressalvas, quando constatadas falhas que, examinadas em conjunto, não comprometam a regularidade das contas; e

III – desaprovadas, quando constatadas falhas que, examinadas em conjunto, comprometam a regularidade das contas.

17796) quanto de forma explícita (no voto divergente e nos Embargos de Declaração da PC 17796) – envolvia a consideração da razoabilidade na acepção de equidade na adoção de resultado aprovação com ressalvas ou desaprovação, consubstanciada na consideração de se as circunstâncias fáticas presentes em cada caso (percentual de irregularidades, valor nominal do total de irregularidades e o descumprimento de destinações legais obrigatórias de recursos do fundo partidário) não tornavam o resultado comumente adotado pela corte inadequado.

Somando essa informação com o padrão identificado no Quadro III, parece ter ocorrido uma construção jurisprudencial de um parâmetro base para a aprovação com ressalvas das Prestações de Contas de algo em torno de 5% de irregularidades em relação a quantidade de recursos recebidos do Fundo Partidário, sendo, contudo, as circunstâncias específicas de cada caso consideradas como possível causa para não aplicação do resultado padrão.

Da mesma forma foi possível identificar no voto condutor da PC 15975 o uso do termo “proporcionalidade” com sentido de razoabilidade na acepção de equivalência, no caso ao deliberar sobre a sanção de suspensão de recebimento do Fundo Partidário o voto fundamentou o resultado adotado numa ideia de equivalência entre duas grandezas: o número de parcelas do Fundo Partidário a serem suspensas e o valor total recebido do Fundo Partidário no exercício das contas em análise.

Aqui não há qualquer insinuação de que a Corte, ao utilizar o termo proporcionalidade com o sentido de razoabilidade na acepção de equivalência, incorreu em algum tipo de erro. Veja-se que o TSE não mostrou qualquer indicação de estar usando a proporcionalidade de acordo com a proposição de um ou outro autor, e não tem – ou deveria ter – a obrigação em observar terminologia de Humberto Ávila.

O que se destaca aqui é o conteúdo de sentido operado pela Corte: ao falar em proporcionalidade, não houve qualquer consideração acerca de conflito de princípios e uma ponderação trifásica – de adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito – que Humberto Ávila atribuiu ao termo, mas sim em uma ponderação de equivalência entre duas grandezas.

Assim, em que pese não seja possível generalizar esses achados, foi sim possível identificar o conteúdo de sentido utilizado pelo TSE ao operar – de forma explícita ou implícita – a ideia de proporcionalidade e razoabilidade nesses casos concretos. Ou seja, por mais que a análise desenvolvida no trabalho não permita uma resposta definitiva ao

problema de pesquisa, permite sim alguma resposta: uma hipótese razoavelmente sólida e que justificaria o avanço dos estudos.

Nesse sentido, os resultados do presente trabalho funcionam muito mais como uma **possível** resposta à pergunta motivadora do trabalho – que tinha uma pretensão mais generalizante – mas uma possibilidade de resposta razoavelmente sólida, acompanhada de um modelo de análise capaz de verificá-la o que torna possível e justifica uma futura expansão do estudo para análise de um maior número de decisões que permita traçar de forma mais concreta como o TSE tem operado os postulados da proporcionalidade e razoabilidade de forma ampla nos processos de Prestação de Contas Partidárias.

Além disso, em que pese tenha se optado por renunciar a uma avaliação das decisões, os resultados tanto do estudo preliminar para seleção das decisões a serem objeto de análise, quanto da análise dessas decisões, levantam questionamentos que indicam que uma futura avaliação das decisões em Prestações de Contas pode apresentar resultados relevantes.

De início cumpre ressaltar uma vez mais o padrão identificado no Quadro III, de utilizar como corte para aprovação com ressalvas das Prestações de Contas o percentual de 5% de irregularidades em relação ao total de recursos recebidos do Fundo Partidário, em especial quando se considera a referência textual feita pela corte de que o parâmetro base para a consideração de aprovação com ressalvas seria de 10% de irregularidades.

Como mencionado no capítulo 2, falar de forma definitiva em um parâmetro adotado pela corte exigiria a expansão do estudo para (i) uma análise detalhada dos julgamentos que encontraram irregularidades na faixa entre 5% e 10% e (ii) os julgamentos das contas de outros exercícios financeiros. Contudo essa indicação de uma possível disparidade entre o critério declarado pela corte e aquele extraído de uma análise empírica é um questionamento extremamente relevante que mereceria tal investigação.

Outro ponto relevante é o prazo entre a efetiva prestação de contas pelo partido e o efetivo julgamento das contas, que foi de média de 4,95 anos. Essa distância temporal pode ser vista de forma problemática, quando consideramos que – como exposto no capítulo 1 – um dos objetivos desse processo é promover aos cidadãos informações sobre os partidos como forma de garantir uma possibilidade de decisão informada no exercício de sua soberania popular.

É possível afirmar que essas informações são disponibilizadas de forma relevante, quando os julgamentos acerca da correta utilização dos recursos pelos partidos, só são disponibilizados em torno de 5 anos e meio⁴⁴ anos após os recursos terem sido de fato utilizados?

Quanto à análise dos dois casos feita no capítulo terceiro impõe-se a consideração que os fundamentos adotados nos dois casos são incompatíveis entre si.

Veja-se que na PC 15975 foram verificadas irregularidades no percentual de 2,67% dos recursos recebidos pelo partido do Fundo Partidário, sendo que nesses casos o resultado esperado seria o da aprovação com ressalvas. Contudo, no caso o valor nominal do total de irregularidades em valor próximo, mas inferior, à R\$ 1.000.000,00 foi a circunstância considerada como excepcional e o que justificou, sob a perspectiva da razoabilidade, a desaprovação das contas.

Do outro lado, na PC 17796, foram verificadas irregularidades de 8,22% dos recursos recebidos pelo partido do Fundo Partidário, sendo o valor nominal do total de irregularidades de R\$ 1.986.507,41, e no caso o valor nominal de irregularidades não foi considerado como circunstância apta a justificar a desaprovação das contas.

Importante aqui ressaltar que nos dois casos as decisões não foram unânimes, havendo nos dois casos uma discussão entre o voto condutor e o divergente acerca da relevância do valor nominal do total de irregularidades para o resultado do julgamento das contas, o que indica que o processo de formação e estabilização do entendimento jurisprudencial acerca do critério ainda estava em curso.

Contudo, sob uma ótica da segurança jurídica, e mais do que isso, da incidência do princípio da anualidade sobre os feitos eleitorais como foi indicado no capítulo primeiro, não se pode ignorar a problemática existente na adoção pela corte de critérios distintos para o exame da Prestação de Contas de dois partidos diferentes, sendo que ambos os processos se referiam a um mesmo exercício financeiro.

Essa situação implica na necessidade de retorno aquela primeira inquietação que motivou o presente estudo – “Há um padrão consistente nos critérios utilizados pelo TSE para aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade?” – que foi por ora abandonada em favor de um passo anterior necessário a sua resposta.

Como frisado no início da conclusão, o presente trabalho, por conta das opções metodológicas e da limitação do objeto, não nos permite tirar conclusões categóricas e

⁴⁴Considerou-se nesse sentido que a autuação do processo de prestação de contas ocorre no mês de julho do ano seguinte ao exercício financeiro a que se referem.

generalizantes sobre a atuação da corte. Contudo, a identificação dessa disparidade nos dois casos concretos em análise nos mostra a necessidade de que essa pergunta seja enfrentada em trabalhos futuros.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ALBUQUERQUE, A. C.; ALVES, L. S.; NETO, C. F. L; e TEIXEIRA, V. V. N. Análise do nível de evidenciação contábil dos partidos políticos brasileiros. In: Congresso USP de Iniciação Científica em Contabilidade, 14., 2017, São Paulo. **Anais eletrônicos** [...]. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://congressousp.fipecafi.org/anais/17UspInternational/ArtigosDownload/441.pdf>.

Acesso em: 02 ago. 2022

ASSIS JUNIOR, Alberto Manoel. Prestação de Contas dos Partidos Políticos. 2011. 146 p. Curso de Ciências Contábeis. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2011.

ATIENZA, Manuel. **Curso de argumentação jurídica**. Curitiba: Alteridade, 2017. 254 p. (Coleção direito, retórica e argumentação; 1). ISBN 9788565782197.

ATIENZA, Manuel; RUIZ MANERO, Juan. Sobre princípios e regras. **Revista de Direito da Faculdade Guanambi**, v. 4, n. 01, p. 04-24, 2017.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios jurídicos: Da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BANHOS, Sérgio Silveira. O princípio da transparência e a prestação de contas partidárias. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Direito Partidário**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 181-189. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 2.) ISBN 978-85-450-0497-4.

BRAGA, M. A.; DE ALBUQUERQUE, J. A. P. L; PEIXOTO, A. G. e REIS, A. O. Accountability na Prestação de Contas Eleitorais: Análise dos Instrumentos Normativos que Reegeram a Prestação de Contas Eleitorais no Brasil em 2016. In: Congresso Nacional de Administração e Contabilidade, 9., 2018, Rio de Janeiro. **Anais Eletrônicos** [...]. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://adcont.net/index.php/adcont/adcont2018/paper/viewFile/3085/854> . Acesso em:

02 ago. 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 26.603-DF. Impetrante: Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB. Impetrados: Presidente da Câmara dos Deputados e Atila Freitas Lira. Relator: Min. Celso de Mello. 04 de outubro de 2008. Diário da Justiça Eletrônico. 19 de dezembro de 2008. Ata nº 42/2008. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2513846>. Acesso em: 04 jan. 2023.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO VERDE (PV). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS PARA A COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM PROGRAMAS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DESCUMPRIMENTO. REPASSE DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO A DIRETÓRIOS REGIONAIS EM PERÍODO VEDADO. DESAPROVAÇÃO. Acórdão em Prestação de Contas Anual nº 060041680. José Luiz da França Penna, Partido Verde (PV) - Nacional, Reynaldo Nunes de Moraes. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. 10 de março de 2022. DJe, Tomo 48. 21 de março 2022.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO TRABALHISTA DO BRASIL (PTdoB). ANÁLISE DAS CONTAS DA FUNDAÇÃO MANTIDA PELO PARTIDO. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS. PEDIDO INDEFERIDO. AUSÊNCIA. INTIMAÇÃO. DEFESA. PARTIDO. PARECER MINISTERIAL. CHAMAMENTO DO FEITO À ORDEM. Decisão Monocrática na Prestação de Contas Anual nº 18221. Partido Trabalhista do Brasil (PT do B) – Nacional, Luis Henrique de Oliveira Resende, Presidente, Leandro Ramon Campos Gusmão, Tesoureiro. Relator: Ministro Edson Fachin. DJe, 06 de outubro de 2022. Tomo 200, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. PSDC – DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. IRREGULARIDADES QUE TOTALIZAM R\$ 1.423.188,21, VALOR EQUIVALENTE A 25,16% DO MONTANTE RECEBIDO DO FUNDO PARTIDÁRIO. CONTAS DESAPROVADAS. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 18658. DEMOCRACIA CRISTÃ (DC) - NACIONAL, JOSE MARIA EYMAEL, RENATO DA SILVA. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. DJe, 15 de abril de 2022, Tomo 77.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO NOVO. EXERCÍCIO DE 2015. IRREGULARIDADES: MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS

FINANCEIROS DESTINADOS AO PARTIDO FORA DA CONTA BANCÁRIA DA AGREMIÇÃO. PAGAMENTO DE DESPESA DA GREI POR TERCEIROS. OFENSA AOS ARTS. 4º, II, e 6º DA RES.–TSE Nº 23.432/2014. CONFUSÃO PATRIMONIAL. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. AFRONTA AO ART. 13 DA RES.–TSE Nº 23.432/2014. GRAVIDADE. PRECEDENTES. TOTAL TIDO POR IRREGULAR: 14,90% DA RECEITA ADQUIRIDA NO EXERCÍCIO. COMPROMETIMENTO DA CONFIABILIDADE DAS CONTAS. DESAPROVAÇÃO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. SANÇÃO DE SUSPENSÃO DAS COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO POR 1 (UM) MÊS A SER CUMPRIDA DE FORMA PARCELADA EM 2 (DOIS) MESES. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECURSOS PRÓPRIOS. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 17614. Joao Dionisio Filgueira Barreto Amoedo, Marcos De Alcantara Machado, Partido Novo (NOVO) - Nacional. Relator: Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 09 de abril de 2021, Tomo 63.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO ECOLÓGICO NACIONAL (ATUAL PATRIOTA). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. JUNTADA EXTEMPORÂNEA DE DOCUMENTOS. PRECLUSÃO. INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS FISCAIS PARA A COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM PROGRAMAS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DESCUMPRIMENTO. AUSÊNCIA DE REPASSE DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO AOS DIRETÓRIOS. CONTAS DESAPROVADAS. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 19350. Adilson Barroso Oliveira, Aguinaldo Barroso De Oliveira, Fernando De Lima Barroso, Jair Zambonini, PATRIOTA(PATRIOTA) - Nacional. Relator: Alexandre de Moraes. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 07 de abril de 2021, Tomo 61, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL (PC DO B). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 19350. Fabio Tokarski, Jose Renato Rabelo, Luciana Barbosa De Oliveira Santos, Partido Comunista Do Brasil (PC do B) - Nacional, Ricardo Abreu De Melo, Ronald Cavalcanti Freitas, Walter Natalino Sorrentino. Relator: Sergio Silveira Banhos. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 15 de abril de 2021, Tomo 75, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO (PCB). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS FISCAIS PARA A COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM PROGRAMAS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DESCUMPRIMENTO. AUSÊNCIA DE REPASSE DO FUNDO PARTIDÁRIO AOS DIRETÓRIOS ESTADUAIS. DESAPROVAÇÃO. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 17881. Edilson Neves Gomes, Ivan Martins Pinheiro, Partido Comunista Brasileiro (PCB) – Nacional, Ricardo Da Gama Rosa Costa. Relator: Alexandre de Moraes. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 05 de junho de 2021, Tomo 100, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA (PCO). DESPESAS IRREGULARES. DEFICIÊNCIA. DOCUMENTAÇÃO. INOBSERVÂNCIA. PERCENTUAL DE 5%. PROMOÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. REITERAÇÃO. FALHAS QUE PERFAZEM 14,27% DO TOTAL DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO. SUSPENSÃO. COTAS. UM MÊS. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 18306. Joao Andre Dorta Silva, Partido Da Causa Operária (PCO) – Nacional, Rui Costa Pimenta. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 13 de dezembro de 2021, Tomo 229.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. PDT. DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. IRREGULARIDADES QUE TOTALIZAM R\$ 4.477.445,05, VALOR EQUIVALENTE A 14,51% DO MONTANTE RECEBIDO DO FUNDO PARTIDÁRIO. CONTAS DESAPROVADAS. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 13984. Carlos Roberto Lupi, Marcelo De Oliveira Panella, Partido Democrático Trabalhista (PDT) - Nacional. Relator: Mauro Campbell Marques. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 27 de abril de 2021, Tomo 74.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Decisão Monocrática na Prestação de Contas Anual nº 18743. Democratas (DEM) – Nacional, Jose Agripino Maia, Romero Azevedo. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 20 de maio de 2021, Tomo 91.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO LIBERAL (PL). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS FISCAIS PARA A COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM PROGRAMAS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DESCUMPRIMENTO. REPASSE DO FUNDO PARTIDÁRIO AO DIRETÓRIO ESTADUAL COM DIREITO SUSPENSO. INDÍCIOS DE FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS. DESAPROVAÇÃO. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 16582. Alfredo Pereira Do Nascimento, Alfredo Pereira Do Nascimento, Partido Liberal (PL) - Nacional. Relator: Alexandre de Moraes. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 04 de junho de 2021, Tomo 101, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. PMB – DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. IRREGULARIDADES QUE ALCANÇAM 46,62% EM RELAÇÃO AO TOTAL DE RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. CONTAS DESAPROVADAS. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO DAS QUANTIAS RECEBIDAS DO FUNDO PARTIDÁRIO E IRREGULARMENTE APLICADAS, DAS RECEBIDAS DE FONTE NÃO IDENTIFICADA, ALÉM DAQUELAS NÃO PROVISIONADAS PARA A FUNDAÇÃO. CONTAS DESAPROVADAS. PENALIDADE DE SUSPENSÃO DO REPASSE DE 5 COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO, DIVIDIDA EM 12 PARCELAS. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 17007. Partido Da Mulher Brasileira (PMB) – Nacional, Sergio Da Silva Bernardo, Sued Haidar Nogueira. Relator: Mauro Campbell Marques. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 23 de novembro de 2020, Tomo 242, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DESPESAS PARTIDÁRIAS. COMPROVAÇÃO. ART. 18 DA RES.–TSE Nº 23.432/2014. AMPLOS MEIOS DE PROVA. DOCUMENTOS FISCAIS. CONTRATOS. EXEMPLARES DO MATERIAL. FUNCIONÁRIA DO PARTIDO. CARGA HORÁRIA. INCOMPATIBILIDADE. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS. DIRETÓRIOS ESTADUAIS. CONTAS DESAPROVADAS. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 48 E 52 DA RES.–TSE Nº 23.432/2014. GASTOS COM PESSOAL. CÔMPUTO NO PROGRAMA DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. CONJUNTO DE IRREGULARIDADES:

2,96% DO TOTAL DE RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. NÃO COMPROMETIMENTO DAS CONTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. INCIDÊNCIA. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECURSOS PRÓPRIOS. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 17359. Eunício Lopes De Oliveira, Michel Miguel Elias Temer Lulia, Movimento Democrático Brasileiro (MDB) - Nacional. Relator: Tarcísio Vieira De Carvalho Neto. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 26 de março de 2021, Tomo 55, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL – PMN. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. ANÁLISE DA CONTABILIDADE APRESENTADA PELAS LEGENDAS PARTIDÁRIAS E CONSUBSTANCIADA NA DOCUMENTAÇÃO JUNTADA AOS AUTOS. LIMITES DO PROCEDIMENTO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXAME DA FORMALIDADE DAS CONTAS PERMITE AFERIR A REGULARIDADE DAS INFORMAÇÕES APRESENTADAS. RESTRIÇÃO DOS EFEITOS DO JULGAMENTO DAS CONTAS AO OBJETO CONHECIDO E AFERIDO NOS AUTOS. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS VINCULANTES DA DECISÃO PROFERIDA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS EM RELAÇÃO A EVENTUAIS CONDUTAS ILÍCITAS DE COMPETÊNCIA DE OUTROS RAMOS DO PODER JUDICIÁRIO. ANÁLISE DE IRREGULARIDADES NOS TERMOS DA RES. 23.432/2014–TSE, CONFORME DETERMINAÇÃO DO ART. 66, CAPUT, DA RES. 23.604/2019–TSE. PARECER CONCLUSIVO. JUNTADA DE DOCUMENTOS APÓS O PRAZO DE REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS. PRECLUSÃO. ART. 36, §§ 10 E 11, DA RES. 23.604/19–TSE. AGRAVO INTERNO. PRETENSÃO DE NOVO EXAME DE PROVAS PELO ÓRGÃO TÉCNICO. FIXAÇÃO DE QUESTÃO PREJUDICIAL. PREJUÍZO DO AGRAVO INTERNO. QUESTÃO DE ORDEM. ANÁLISE DA CONTABILIDADE DA FUNDAÇÃO PARTIDÁRIA. TESE FIXADA NO JULGAMENTO DA QO NA PC Nº 192–65. REJEIÇÃO. IRREGULARIDADES. DESPESAS. DEMONSTRAÇÃO POR MEIO DE DOCUMENTO FISCAL. POSSIBILIDADE DE REQUISIÇÃO DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E DE COMPROVAÇÃO DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. ART. 18, § 1º, INCISOS I E II, DA RES. Nº 23.432/2014–TSE. DESPESAS COM

HOSPEDAGEM. ART. 18, § 7º, INCISO II, ALÍNEA C, DA RES. Nº 23.432/2014–TSE. CONTRAÇÃO POR MEIO DE AGÊNCIAS DE TURISMO. PAGAMENTO FEITO ÀS EMPRESAS DE TURISMO. DOCUMENTOS FISCAIS DEVEM INDICAR O ESTABELECIMENTO COMERCIAL, DATAS E OS NOMES DOS HÓSPEDES. PAGAMENTO DE IMPOSTOS SOBRE A PROPRIEDADE. IRREGULARIDADE. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS. ART. 150, INCISO VI, ALÍNEA C, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. GASTOS QUE EXIGEM O RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 61, § 2º, DA RES. Nº 23.432/14–TSE. INEXISTÊNCIA DE REPASSE DE RECURSOS AOS DIRETÓRIOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS. OFENSA AO ART. 17, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 44, INCISO I, DA LEI DOS PARTIDOS POLÍTICOS. IRREGULARIDADES QUE ALCANÇAM 22,13% DO TOTAL DO FUNDO PARTIDÁRIO. INAPLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. OBRIGAÇÃO DE RECOMPOR O ERÁRIO. SUSPENSÃO DE REPASSE DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. Acórdão na Prestação de Contas Anual nº 17966. Antonio Carlos Bosco Massarollo, Inara Swoboda Moreira Barreto, Partido Da Mobilização Nacional (PMN) - Nacional. Relator: Edson Fachin. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 21 de maio de 2021, Tomo 92, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO TRABALHISTA NACIONAL (PTN), ATUAL PODEMOS (PODE). DEFICIÊNCIA. DOCUMENTAÇÃO CONTÁBIL. INOBSERVÂNCIA. PERCENTUAL DE 5%. PROMOÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. FALHAS QUE PERFAZEM 5,36% DO TOTAL DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. Decisão Monocrática na Prestação de Contas Anual nº 17529. Fatima De Jesus Chaves, Marcia Martins Pereira, Podemos (PODE) - Nacional. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 20 de MAIO de 2021, Tomo 91, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECEBIMENTO COMO AGRAVO INTERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DIRETÓRIO NACIONAL. PODEMOS (PODE). REPASSE. VERBAS. FUNDO PARTIDÁRIO. ÓRGÃOS REGIONAIS.

AUSÊNCIA. FALHA GRAVE. DESAPROVAÇÃO. PROVIMENTO. Acórdão no Agravo Regimental na Prestação de Contas nº 17529. Fatima De Jesus Chaves, Marcia Martins Pereira, Podemos (PODE) - Nacional. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 13 de dezembro de 2021, Tomo 229, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO PROGRESSISTA (PP). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. Acórdão na Prestação de Contas nº 19265. Alberto Milhomem Barbosa, Aldo Da Rosa, Ciro Nogueira Lima Filho, Progressistas (PP) - Nacional. Relator: Sergio Silveira Banhos. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 29 de abril de 2021, Tomo 76.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO PÁTRIA LIVRE (PPL). DESPESAS IRREGULARES. DEFICIÊNCIA. DOCUMENTAÇÃO. INOBSERVÂNCIA. PERCENTUAL DE 5%. PROMOÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. REITERAÇÃO. FALHAS QUE PERFAZEM 52,39% DO TOTAL DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO. SUSPENSÃO. COTAS. QUATRO MESES. Decisão Monocrática na Prestação de Contas nº 17274. Partido Pátria Livre (PPL) – Nacional, Sergio Rubens De Araujo Torres, Uldurico Alves Pinto, Jose Americo Morelli. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 17 de agosto de 2021.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO POPULAR SOCIALISTA (PPS). ATUAL CIDADANIA. DESPESAS IRREGULARES. DEFICIÊNCIA. DOCUMENTAÇÃO. INOBSERVÂNCIA. PERCENTUAL DE 5%. PROMOÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. REITERAÇÃO. FALHAS QUE PERFAZEM 14,86% DO TOTAL DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO. SUSPENSÃO. COTAS. UM MÊS. Decisão Monocrática na Prestação de Contas nº 18488. CIDADANIA (CIDADANIA) – NACIONAL, JOSE REGIS BARROS CAVALCANTE, ROBERTO JOAO PEREIRA FREIRE, WOBER LOPES PINHEIRO JUNIOR. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 20 de maio de 2021, Tomo 91, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO POPULAR SOCIALISTA (PPS). ATUAL CIDADANIA. DESPESAS IRREGULARES. DEFICIÊNCIA. DOCUMENTAÇÃO. INOBSERVÂNCIA. PERCENTUAL DE 5%. PROMOÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. REITERAÇÃO. FALHAS QUE PERFAZEM 14,86% DO TOTAL DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DESAPROVAÇÃO. SUSPENSÃO. COTAS. UM MÊS. Decisão Monocrática na Prestação de Contas nº 18488. CIDADANIA (CIDADANIA) – Nacional, Jose Regis Barros Cavalcante, Roberto Joao Pereira Freire, Wober Lopes Pinheiro Junior. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 20 de maio de 2021, Tomo 91, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO (PRB), ATUAL REPUBLICANOS. DEFICIÊNCIA. DOCUMENTAÇÃO CONTÁBIL. INOBSERVÂNCIA. PERCENTUAL DE 5%. PROMOÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. FALHAS QUE PERFAZEM 1,17% DO TOTAL DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. Acórdão na Prestação de Contas nº 15708. Adriana Aparecida Da Costa Bezerra, Eduardo Benedito Lopes, Evandro Garla Pereira Da Silva, Joaquim Mauro Da Silva, Marcos Antonio Pereira, REPUBLICANOS (REPUBLICANOS) – Nacional, Ricardo Quirino Dos Santos. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 22 de abril de 2021, Tomo 71, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO. EXERCÍCIO DE 2015. IRREGULARIDADES COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO: DESPESAS. COMPROVAÇÃO. ART. 18 DA RES.–TSE Nº 23.432/2014. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE VÍNCULO COM A ATIVIDADE PARTIDÁRIA. PRECEDENTES. PAGAMENTO DE JUROS, MULTA, IPTU E IPVA. ANUÊNCIA DO PARTIDO QUANTO ÀS FALHAS. ANÁLISE DAS CONTAS DA FUNDAÇÃO PARTIDÁRIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO NA QO Nº 192–65 PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021 E SEGUINTE. NATUREZA DAS IRREGULARIDADES E PERCENTUAL TIDO POR IRREGULAR: 0,68%. NÃO COMPROMETIMENTO DAS CONTAS.

APROVAÇÃO COM RESSALVAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECURSOS PRÓPRIOS. Acórdão na Prestação de Contas nº 16922. Daniel Sampaio Tourinho, Divino Omar Do Nascimento, Partido Trabalhista Cristão (PTC) - Nacional. Relator: Tarcisio Vieira De Carvalho Neto. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 02 de fevereiro de 2021, Tomo 15, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL (PROS). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS FISCAIS PARA A COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM PROGRAMAS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DESCUMPRIMENTO. COMPRA DE IMÓVEL. DESAPROVAÇÃO. Acórdão na Prestação de Contas nº 16667. Eurípedes Gomes de Macedo Júnior, Eurípedes Gomes de Macedo Júnior, Partido Republicano da Ordem Social (PROS) - Nacional. Relator: Tarcisio Vieira De Carvalho Neto. Relator designado: Alexandre de Moraes. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 03 de agosto de 2021, Tomo 142.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO REPUBLICANO PROGRESSISTA. EXERCÍCIO DE 2015. FUNDAÇÃO PARTIDÁRIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO NA QO Nº 192-65 PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021 E SEGUINTE. COMPROVAÇÃO DOS GASTOS PARTIDÁRIOS. ART. 18 DA RES.-TSE Nº 23.432/2014. AMPLOS MEIOS DE PROVA. RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. CHEQUES AO PORTADOR. TRÂNSITO EM CONTA DE EMPRESA DO TESOUREIRO. EXPRESSIVA QUANTIDADE DE CONTRATAÇÕES ENTRE PARTES RELACIONADAS. AUSÊNCIA DE REPASSE DE RECURSOS AOS DIRETÓRIOS ESTADUAIS. CONGRESSOS E ENCONTROS MULHER PRP. EVENTOS CONCOMITANTES. RATEIO DAS DESPESAS. CÔMPUTO PARCIAL PARA O INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. CONJUNTO DE IRREGULARIDADES: 9,69% DO TOTAL DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. NATUREZA DAS FALHAS. GRAVIDADE. COMPROMETIMENTO DO AJUSTE CONTÁBIL. DESAPROVAÇÃO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. SANÇÃO DE SUSPENSÃO DAS COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO POR 1 (UM) MÊS A SER CUMPRIDA DE FORMA PARCELADA EM 2 (DOIS) MESES. DETERMINAÇÃO

DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECURSOS PRÓPRIOS. Acórdão na Prestação de Contas nº 15368. Partido Republicano Progressista (PRP) - Nacional. Relator: Tarcisio Vieira De Carvalho Neto. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 09 de abril de 2021, Tomo 63.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. FUNDAÇÃO PARTIDÁRIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO NA QO Nº 192-65 PARA O EXERCÍCIO DE 2021 E SEQUENTES. RECEBIMENTO DE VALORES DE FONTE VEDADA NA CONTA RECURSOS PRÓPRIOS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS DIVERSAS E QUANTO A SAÍDAS DE RECURSOS DAS CONTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. INSUFICIÊNCIA DA DOCUMENTAÇÃO PARA ATESTAR DESPESAS COM RECURSOS PÚBLICOS. ART. 18 DA RES.-TSE Nº 23.432/2014. REPASSE À FUNDAÇÃO PARTIDÁRIA ABAIXO DO PREVISTO EM LEI. DESCUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO PARA O INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. AUSÊNCIA DE TRANSFERÊNCIA DOS RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA OS DEMAIS DIRETÓRIOS DO PARTIDO. CONJUNTO DE IRREGULARIDADES. GRAVIDADE. COMPROMETIMENTO DO AJUSTE CONTÁBIL. DESAPROVAÇÃO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. SANÇÃO DE SUSPENSÃO DAS COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO POR 2 (DOIS) MESES A SER CUMPRIDA DE FORMA PARCELADA EM 4 (QUATRO) MESES. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECURSOS PRÓPRIOS. Acórdão na Prestação de Contas nº 17189. Jose Levy Fidelix Da Cruz, Jose Luiz Gladchi, Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) - Nacional. Relator: Tarcisio Vieira De Carvalho Neto. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 16 de abril de 2021, Tomo 68, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO (PSB). DESPESAS IRREGULARES. DEFICIÊNCIA. DOCUMENTAÇÃO. INOBSERVÂNCIA. PERCENTUAL DE 5%. PROMOÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. FALHAS NUMEROSAS. NATUREZA GRAVE. MONTANTE ELEVADO. DESAPROVAÇÃO. SUSPENSÃO. COTAS. UM MÊS.

Acórdão na Prestação de Contas nº 18828. Carlos Roberto Siqueira De Barros, Marcio Luiz Franca Gomes, Partido Socialista Brasileiro (PSB) – Nacional, Paulo Henrique Saraiva Camara, Severino Nunes De Araujo. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 21 de maio de 2021, Tomo 92.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. ANÁLISE DA CONTABILIDADE APRESENTADA PELAS LEGENDAS PARTIDÁRIAS E CONSUBSTANCIADA NA DOCUMENTAÇÃO JUNTADA AOS AUTOS. LIMITES DO PROCEDIMENTO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXAME DA FORMALIDADE DAS CONTAS PERMITE AFERIR A REGULARIDADE DAS INFORMAÇÕES APRESENTADAS. RESTRIÇÃO DOS EFEITOS DO JULGAMENTO DAS CONTAS AO OBJETO CONHECIDO E AFERIDO NOS AUTOS. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS VINCULANTES DA DECISÃO PROFERIDA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS EM RELAÇÃO A EVENTUAIS CONDUTAS ILÍCITAS DE COMPETÊNCIA DE OUTROS RAMOS DO PODER JUDICIÁRIO. ANÁLISE DE IRREGULARIDADES NOS TERMOS DA RES. 23.432/2014–TSE, CONFORME DETERMINAÇÃO DO ART. 66, caput, DA RES. 23.604/2019–TSE. PARECER CONCLUSIVO. JUNTADA DE DOCUMENTOS APÓS O PRAZO DE REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS. PRECLUSÃO. ART. 36, §§ 10 E 11, DA RES. 23.604/19–TSE. IRREGULARIDADES. DESCUMPRIMENTO DO ART. 44, INCISO V, DA LEI Nº 9.096/95. INOBSERVÂNCIA DO REPASSE MÍNIMO DE 5% DO VALOR DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA A CRIAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PROGRAMAS DE INCENTIVO DA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. REPASSE DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA DIRETÓRIO IMPEDIDO DE RECEBÊ-LAS. PAGAMENTO DE DESPESAS. REPASSE INDIRETO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 48 E 52 DA RES. Nº 23.432/14–TSE. EXAME DA CONTABILIDADE DA FUNDAÇÃO PARTIDÁRIA. QO NA PC Nº 192–65. DESPESAS COM PASSAGENS AÉREAS NÃO USUFRUÍDAS. NECESSIDADE DE DEMONSTRAR A MODIFICAÇÃO DE AGENDAS E REEMBOLSOS PARA AFASTAR A IRREGULARIDADE. DESPESAS COM HOSPEDAGEM. ART. 18, § 7º, INCISO II, ALÍNEA C, DA RES. Nº 23.604/2019–TSE. CONTRAÇÃO POR MEIO DE AGÊNCIAS DE TURISMO.

PAGAMENTO FEITO ÀS EMPRESAS DE TURISMO. DOCUMENTOS FISCAIS DEVEM INDICAR O ESTABELECIMENTO COMERCIAL, DATAS E OS NOMES DOS HÓSPEDES. DESPESAS SEM DOCUMENTAÇÃO FISCAL COMPROBATÓRIA. PAGAMENTO DE DESPESAS EM NOME DE TERCEIROS. PAGAMENTO DE IMPOSTOS. IRREGULARIDADE. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS. ART. 150, INCISO VI, ALÍNEA C, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. GASTOS QUE EXIGEM O RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 61, § 2º, DA RES. Nº 23.432/14–TSE. IRREGULARIDADES QUE ALCANÇAM 0,98% DO TOTAL DO FUNDO PARTIDÁRIO. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. OBRIGAÇÃO DE RECOMPOR O ERÁRIO. IMPOSIÇÃO DA SANÇÃO PREVISTA NO ART. 44, § 5º, DA LEI Nº 9.096/95, COM A REDAÇÃO DA LEI Nº 13.165/ 2015. Acórdão na Prestação de Contas nº 15623. Everaldo Dias Pereira, Luiz Rogerio Ognibeni Vargas, Partido Social Cristão (PSC) - Nacional. Relator: Edson Fachin. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 10 de maio de 2021, Tomo 83, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO (PSD). DEFICIÊNCIA. DOCUMENTAÇÃO CONTÁBIL. INOBSERVÂNCIA. PERCENTUAL DE 5%. PROMOÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. FALHAS QUE PERFAZEM 2,79% DO TOTAL DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. Decisão Monocrática na Prestação de Contas nº 13717. Andre Carlos Alves De Paula Filho, Flavio Castelli Chuery, Gilberto Kassab, Guilherme Campos Junior, Partido Social Democrático (PSD) - Nacional. Relator: Luis Felipe Salomão. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 30 de abril de 2021, Tomo 77, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. EXERCÍCIO DE 2015. DESPESAS PARTIDÁRIAS. COMPROVAÇÃO. ART. 18 DA RES.–TSE Nº 23.432/2014. AMPLOS MEIOS DE PROVA. DOCUMENTOS FISCAIS. CONTRATOS. EXEMPLARES DO MATERIAL. INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA. PERCENTUAL MÍNIMO. DESCUMPRIMENTO. CONJUNTO DE IRREGULARIDADES. 4,25% DO TOTAL DE RECURSOS RECEBIDOS DO

FUNDO PARTIDÁRIO. NÃO COMPROMETIMENTO DAS CONTAS. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECURSOS PRÓPRIOS. Acórdão na Prestação de Contas nº 19095. Aécio Neves Da Cunha, Joao Almeida Dos Santos, Partido Da Social Democracia Brasileira (PSDB) – Nacional, Rodrigo Batista De Castro. Relator: Tarcisio Vieira De Carvalho Neto. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 12 de março de 2021, Tomo 45, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. PARTIDO SOCIAL LIBERAL – PSL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. ANÁLISE DA CONTABILIDADE APRESENTADA PELAS LEGENDAS PARTIDÁRIAS E CONSUBSTANCIADA NA DOCUMENTAÇÃO JUNTADA AOS AUTOS. LIMITES DO PROCEDIMENTO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXAME DA FORMALIDADE DAS CONTAS PERMITE AFERIR A REGULARIDADE DAS INFORMAÇÕES APRESENTADAS. RESTRIÇÃO DOS EFEITOS DO JULGAMENTO DAS CONTAS AO OBJETO CONHECIDO E AFERIDO NOS AUTOS. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS VINCULANTES DA DECISÃO PROFERIDA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS EM RELAÇÃO A EVENTUAIS CONDUTAS ILÍCITAS DE COMPETÊNCIA DE OUTROS RAMOS DO PODER JUDICIÁRIO. ANÁLISE DE IRREGULARIDADES NOS TERMOS DA RES. 23.432/2014–tse, CONFORME DETERMINAÇÃO DO ART. 66, caput, DA RES. 23.604/2019–TSE. PARECER CONCLUSIVO. JUNTADA DE DOCUMENTOS APÓS O PRAZO DE REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS. PRECLUSÃO. ART. 36, §§ 10 E 11, DA RES. 23.604/19–TSE. REABERTURA DA INSTRUÇÃO PROBATÓRIA. RESTRIÇÕES SANITÁRIAS. DOCUMENTOS REFERENTES AO ANO DE 2015. DISPONIBILIDADE ANTERIOR. INDEFERIMENTO. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS. ART. 18 DA RES. 23.432/14–TSE. PAGAMENTO DE DESPESAS TRIBUTÁRIAS. IMPOSSIBILIDADE. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS. DESPESAS COM VIAGEM E HOSPEDAGEM. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE VINCULAÇÃO COM A ATIVIDADE PARTIDÁRIA. ART. 18, § 7º, INCISO II, DA RES. nº 23.432/2014. AUSÊNCIA DE REPASSE DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO A DIRETÓRIOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS. OFENSA AO CARÁTER NACIONAL DOS

PARTIDOS POLÍTICOS. ART. 17, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 44, INCISO I, DA LEI Nº 9.096/95. IRREGULARIDADE GRAVE. PRECEDENTES DA CORTE. DESCUMPRIMENTO DO ART. 44, INCISO V, DA LEI Nº 9.096/95. INOBSERVÂNCIA DO REPASSE MÍNIMO DE 5% DO VALOR DO FUNDO PARTIDÁRIO. IRREGULARIDADES QUE ALCANÇAM 13,65% DO TOTAL DO FUNDO PARTIDÁRIO. PREJUÍZO À ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO EXERCIDA PELA JUSTIÇA ELEITORAL. INAPLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. SUSPENSÃO DE REPASSE DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. CRITÉRIO QUANTITATIVO E QUALITATIVO. TOTAL DE 4 (QUATRO) MESES. VALOR DA COTA REFERENTE AO VALOR DO EXERCÍCIO FINANCEIRO ANALISADO. APLICAÇÃO DO ART. 37, § 3º, DA LEI Nº 9.096/95. CUMPRIMENTO DA SUSPENSÃO EM 8 (OITO) PARCELAS IDÊNTICAS IMPOSIÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE DEVOLUÇÃO DE VALORES AO FUNDO PARTIDÁRIO (ART. 61, § 2º, DA RES. 23.342/14-TSE) E DA SANÇÃO PREVISTA NO ART. 44, § 5º, DA LEI Nº 9.096/95, COM A REDAÇÃO DA LEI Nº 12.034/2009. Acórdão na Prestação de Contas nº 18573. Jose Tupinamba Coelho, Luciano Caldas Bivar, Partido Social Liberal (PSL) – Nacional. Relator: Edson Fachin. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 11 de maio de 2021, Tomo 84, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO HUMANISTA DA SOLIDARIEDADE (PHS). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DESAPROVAÇÃO. Acórdão na Prestação de Contas nº 16752. Eduardo Machado E Silva Rodrigues, Murilo Alves De Oliveira, Partido Humanista Da Solidariedade (PHS) - Nacional. Relator: Sergio Silveira Banhos. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 03 de maio de 2021, Tomo 78.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. DESAPROVAÇÃO. Acórdão na Prestação de Contas nº 18136. Francisvaldo Mendes De Souza, Partido Socialismo E Liberdade (PSOL) – Nacional, Raimundo Luiz Silva Araujo. Relator: Sergio Silveira Banhos. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 03 de maio de 2021, Tomo 78.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. PSTU – DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE

2015. IRREGULARIDADES QUE ALCANÇAM O MONTANTE DE R\$ 206.760,27, EQUIVALENTE A 7,06% DO TOTAL DE RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. VERBA PÚBLICA IRREGULARMENTE APLICADA. NÃO COMPROVAÇÃO DE GASTOS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO. INSUFICIÊNCIA DE APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS NO FOMENTO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. NOVOS DOCUMENTOS. CONTAS DESAPROVADAS. Acórdão na Prestação de Contas nº 15453. Genilda Alves De Souza, Jose Maria De Almeida, Luis Antonio Genova, Partido Socialista Dos Trabalhadores Unificado (PSTU) - Nacional. Relator: Mauro Campbell Marques. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 23 de abril de 2021, Tomo 72.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS FISCAIS PARA A COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM PROGRAMAS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DESCUMPRIMENTO. REPASSE DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO AOS DIRETÓRIOS REGIONAIS EM PERÍODO VEDADO. DESAPROVAÇÃO. Acórdão na Prestação de Contas nº 16230. Alberto Lopes Cantalice, Jose Nobre Guimaraes, Marcio Costa Macedo, Partido Dos Trabalhadores (PT) – Nacional, Rui Goethe Da Costa Falcao. Relator: Alexandre de Moraes. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 02 de junho de 2021, Tomo 100, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO (PTB). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS FISCAIS PARA A COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM PROGRAMAS DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DESCUMPRIMENTO. REPASSE DO FUNDO PARTIDÁRIO AO DIRETÓRIO ESTADUAL COM DIREITO SUSPENSO. PROPORCIONALIDADE. CONTAS DESAPROVADAS. Acórdão na Prestação de Contas nº 15975. Benito Da Gama Santos, Cristiane Brasil Francisco, Luiz Rondon Teixeira De Magalhaes Filho, Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) - Nacional. Relator: Alexandre de Moraes. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 18 de maio de 2021, Tomo 89, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. PV DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015.

IRREGULARIDADES QUE ALCANÇAM O MONTANTE DE R\$ 206.760,27, EQUIVALENTE A 1,84% DO TOTAL DE RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. CONTAS APROVADAS COM RESSALVAS. Acórdão na Prestação de Contas nº 19180. Jose Luiz De Franca Penna, Partido Verde (PV) – Nacional, Reynaldo Nunes De Moraes. Relator: Mauro Campbell Marques. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 30 de abril de 2021, Tomo 77, Página 0.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. REDE SUSTENTABILIDADE. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. ANÁLISE DA CONTABILIDADE APRESENTADA PELAS LEGENDAS PARTIDÁRIAS E CONSUBSTANCIADA NA DOCUMENTAÇÃO JUNTADA AOS AUTOS. LIMITES DO PROCEDIMENTO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXAME DA FORMALIDADE DAS CONTAS PERMITE AFERIR A REGULARIDADE DAS INFORMAÇÕES APRESENTADAS. RESTRIÇÃO DOS EFEITOS DO JULGAMENTO DAS CONTAS AO OBJETO CONHECIDO E AFERIDO NOS AUTOS. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS VINCULANTES DA DECISÃO PROFERIDA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS EM RELAÇÃO A EVENTUAIS CONDUTAS ILÍCITAS DE COMPETÊNCIA DE OUTROS RAMOS DO PODER JUDICIÁRIO. ANÁLISE DE IRREGULARIDADES NOS TERMOS DA RES. 23.432/2014–tse, CONFORME DETERMINAÇÃO DO ART. 66, caput, DA RES. 23.604/2019–TSE. PARECER CONCLUSIVO. JUNTADA DE DOCUMENTOS APÓS O PRAZO DE REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS. PRECLUSÃO. ART. 36, §§ 10 E 11, DA RES. 23.604/19–TSE. ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 55–B, DA LEI Nº 9.096/95. DISPOSITIVO NORMATIVO QUE NÃO AFETA O JULGAMENTO DO FEITO. REJEIÇÃO. MÉRITO. DESPESAS COM COMUNICAÇÃO SOCIAL. ATIVIDADES VARIADAS NO TEMPO. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS FISCAIS E RELATÓRIOS. PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE. ART. 70, PARÁGRAFO ÚNICO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AFERIÇÃO POSSÍVEL DESDE QUE RESPEITADA A AUTONOMIA PARTIDÁRIA. GASTO REGULAR. DESCUMPRIMENTO DO ART. 44, INCISO V, DA LEI Nº 9.096/95. INOBSERVÂNCIA DO REPASSE MÍNIMO DE 5% DO VALOR DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA A CRIAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PROGRAMAS DE

INCENTIVO DA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. IRREGULARIDADES QUE ALCANÇAM 5% DO TOTAL DO FUNDO PARTIDÁRIO. INEXISTÊNCIA DE MÁ-FÉ OU PREJUÍZO À ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO EXERCIDA PELA JUSTIÇA ELEITORAL. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. IMPOSIÇÃO DA SANÇÃO PREVISTA NO ART. 44, § 5º, DA LEI Nº 9.096/95, COM A REDAÇÃO DA LEI Nº 13.165/ 2015. Acórdão na Prestação de Contas nº 18913. Bazileu Alves Margarido Neto, Carlos Henrique Rodrigues Alves, Gabriela Barbosa Batista, Gisela Maria Moreau, Mara Regina Prado, Rede Sustentabilidade (REDE) - Nacional. Relator: Mauro Campbell Marques. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 17 de maio de 2021, Tomo 88.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. RESTAÇÃO DE CONTAS. SOLIDARIEDADE. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. FUNDAÇÃO PARTIDÁRIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO NA QO Nº 192-65 PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021 E SEQUENTES. DESPESAS PARTIDÁRIAS. COMPROVAÇÃO. ART. 18 DA RES.-TSE Nº 23.432/2014. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE VÍNCULO COM A ATIVIDADE PARTIDÁRIA. PRECEDENTES. CONJUNTO DE IRREGULARIDADES: 8,22% DOS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. NÃO COMPROMETIMENTO DAS CONTAS EM SUA TOTALIDADE. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECURSOS PRÓPRIOS. Acórdão na Prestação de Contas nº 17796. Luciano Araujo De Oliveira, Paulo Pereira Da Silva, Solidariedade (SOLIDARIEDADE) - Nacional. Relator: Tarcisio Vieira De Carvalho Neto. DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 20 de abril de 2021, Tomo 70.

CARVALHO, Angelo Gamba Prata de. O esquema de Toulmin e a análise argumentativa de decisões judiciais: perspectivas a partir e além de “Harry nasceu nas Bermudas”. In: ROESLER, Claudia; HARTMANN, Fabiano; REIS, Isaac (Orgs.) **Retórica e argumentação jurídica: modelos em análise**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 45-66.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral, 18. ed. Barueri: Atlas, 2022.

DE SOUSA, A. J. et al. The financial management and accountability of brazilian political parties: a theoretical study and qualitative on the divergences between accounting legislation and the legislation of the superior electoral court. **International Journal of Development Research**, v. 07, n. 07, p. 13536–13542, jul. 2017.

MURAKAMI, Haruki. **Do que eu falo quando eu falo de corrida: Um relato pessoal**. Alfaguara, 2010.

PEIXOTO, Fabiano Hartmann. Modelo desenvolvido e aplicado para a análise de argumentação jurídica em decisão judicial In: ROESLER, Claudia et al. **Retórica e argumentação: modelos em análise**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 179-196. (Col. Direito, Retórica e Argumentação, vol. 2)

PERELMAN, Chaïm. e OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. O. **Tratado da Argumentação: A Nova Retórica**. Trad. de Maria E. A. P. Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

REIS, Isaac. Análise empírico-retórica do discurso: fundamentos, objetivos e aplicação. In: ROESLER, Claudia et al. **Retórica e argumentação: modelos em análise**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 121-150. (Col. Direito, Retórica e Argumentação, vol. 2)

ROESLER, Claudia. A análise da argumentação judicial em perspectiva crítica: o que fazemos quando analisamos decisões judiciais? In: ROESLER, Claudia et al. **Retórica e argumentação: modelos em análise**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 21-44. (Col. Direito, Retórica e Argumentação, vol. 2)

SCHLICKMANN, Denise Goulart. Prestação de contas partidárias: o dever de prestar contas e a evolução do instituto no Brasil. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Direito Partidário**. Belo Horizonte: Forum, 2018. p. 191-206. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 2.) ISBN 978-85-450-0497-4.

VIEHWEG, Theodor. **Tópica e Jurisprudência**. Trad. de Tércio S. Ferraz Jr. Brasília: Departamento de Imprensa Nacional, 1979.

APÊNDICE A – RECURSOS RECEBIDOS POR PARTIDO EM 2015

Partido	Total de Receita	Total Recebido Fundo Partidário
AVANTE (PTdoB)	R\$ 8.878.581,53	R\$ 8.878.581,53
DC (PSDC)	R\$ 5.655.861,09	R\$ 6.247.840,41
NOVO	R\$ 395.590,09	R\$ 6.265.140,43
PATRIOTA (PEN)	R\$ 6.996.812,28	R\$ 7.244.866,18
PC DO B	R\$ 17.309.626,73	R\$ 19.558.275,66
PCB	R\$ 1.769.380,32	R\$ 1.769.380,32
PCO	R\$ 1.439.340,21	R\$ 1.442.361,50
PDT	R\$ 30.850.195,23	R\$ 32.484.222,93
PFL/DEM	R\$ 35.992.654,99	R\$ 37.314.408,51
PL/PR	R\$ 51.707.643,01	R\$ 51.707.643,01
PMB	R\$ 290.919,51	R\$ 339.638,51
PMDB/MDB	R\$ 92.893.690,76	R\$ 100.340.797,33
PMN	R\$ 5.592.238,54	R\$ 5.592.238,54
PODE(PTN)	R\$ 7.465.148,65	R\$ 7.659.592,49
PPB/PP	R\$ 55.882.992,89	R\$ 57.525.132,33
PPL	R\$ 2.527.775,44	R\$ 3.226.262,21
PPS	R\$ 17.746.023,03	R\$ 18.200.450,83

Partido	Total de Receita	Total Recebido Fundo Partidário
PRB/ Republicanos	R\$ 38.865.809,19	R\$ 40.351.579,39
PRN/PTC	R\$ 4.198.327,06	R\$ 5.346.013,29
PROS	R\$ 24.410.160,40	R\$ 19.447.107,73
PRP	R\$ 7.479.088,69	R\$ 7.837.001,16
PRTB	R\$ 5.182.883,67	R\$ 5.555.681,45
PSB	R\$ 54.509.170,63	R\$ 55.188.941,05
PSC	R\$ 22.713.838,74	R\$ 23.128.037,36
PSD	R\$ 51.964.454,31	R\$ 53.528.924,92
PSDB	R\$ 95.283.624,16	R\$ 113.890.125,80
PSL	R\$ 8.190.811,75	R\$ 8.395.383,14
PSN/PHS	R\$ 9.283.108,63	R\$ 9.649.908,99
PSOL	R\$ 14.732.260,83	R\$ 15.305.479,76
PSTU	R\$ 2.928.405,46	R\$ 3.448.931,74
PT	R\$ 116.214.886,14	R\$ 146.733,65
PTB	R\$ 34.539.309,55	R\$ 35.354.654,36
PV	R\$ 18.336.197,06	R\$ 18.947.320,13
REDE	R\$ 394.730,24	R\$ 722.088,93
SOLIDARIEDADE	R\$ 24.150.096,41	R\$ 25.026.508,58

Partido	Total de Receita	Total Recebido Fundo Partidário
Total	R\$ 876.771.637,22	R\$ 807.067.254,15

Percentual (Recursos FP/Total de Recursos)	92%
---	-----

Fonte: autoria própria. Base de dados disponível em:
https://drive.google.com/drive/folders/1Pz6QHm_BazxremR5-dUcPbTdhTbBiYbF?usp=share_link

**APÊNDICE B – OCORRÊNCIA DE REPASSE DO FUNDO PARTIDÁRIO A
DIRETÓRIOS (ESTADUAIS OU MUNICIPAIS) IMPEDIDOS DE RECEBE-LO
NO EXERCÍCIO DE 2015.**

Partido	Foi constatado no julgamento repasse de recursos do Fundo Partidário a diretório com impedimento vigente?
PRN/PTC	Não
PSC	Sim
PRB / Republicanos	Não
AVANTE (PTdoB)	Não
PV	Sim
PTB	Sim
PSD	Não
PMDB/MDB	Sim
PSDB	Não
PPB/PP	Sim
REDE	Não
PL/PR	Sim
PC DO B	Não
PATRIOTA (PEN)	Não
PODE(PTN)	Não
PSB	Sim
PSTU	Não
PT	Sim
SOLIDARIEDADE	Não
PRP	Não
PSL	Não
PCO	Não
PDT	Sim
PPS	Sim
NOVO	Não
PRTB	Não
PMN	Não
DC (PSDC)	Não
PFL/DEM	Sim
PSN/PHS	Não
PSOL	Sim
PMB	Não
PROS	Sim
PCB	Não
PPL	Não

Fonte: autoria própria. Base de dados disponível em:

https://drive.google.com/drive/folders/1Pz6QHm_BazxremR5-dUcPbTdhTbBiYbF?usp=share_link