



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) ELEITORAL RELATOR(A),
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Prestação de Contas n.º 54-84.2014.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE-RS

**Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – DE
PARTIDO POLÍTICO – EXERCÍCIO 2013 – ÓRGÃO DE DIREÇÃO
REGIONAL**

Interessado: PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL – PC DO B

Relatora: DRA. GISELE ANNE VIEIRA DE AZAMBUJA

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2013. DE PARTIDO POLÍTICO. IRREGULARIDADES CONSTATADAS E NÃO ESCLARECIDAS. **1.** Em relatório conclusivo, foi constatada a existência de irregularidades capazes de ensejar a desaprovação das contas. **2.** O partido, tendo conhecimento dos termos da Resolução TSE nº 21.841/04, que disciplina o procedimento da prestação de contas, e tendo sido regularmente intimado por diversas vezes, deixou de sanar as irregularidades. ***Parecer pela desaprovação das contas, bem como:*** a) pelo repasse ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 63.995,60, oriundo de fontes vedadas; ***b) pela suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário por doze meses, na forma do artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95;*** c) ***pelo encaminhamento de cópia do processo para o Ministério Público Eleitoral de Porto Alegre, para apuração de eventual ato de improbidade administrativa, haja vista a existência de doações realizadas por fontes vedadas.***

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO ESTADUAL DO PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL – PCdoB, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE nº 21.841/04 e disposições processuais da Resolução TSE nº 23.432/14, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Constatada a divergência nas assinaturas da Presidente Estadual do PCdoB apostas nos documentos entregues à Justiça Eleitoral (fl. 77), e após manifestação do Ministério Público Eleitoral no sentido da necessidade de comprovação do registro, perante registrador/tabelião, das assinaturas cuja autenticidade se questionava, sob pena de desaprovação das contas por ausência de confiabilidade (fls. 91-92 e 99-100), foram acostados aos autos cópia do documento de identidade autenticado e comprovante de firma reconhecida em cartório com data anterior aos documentos em exame (fls. 106-109).

A Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS emitiu relatório para expedição de diligências (fls.131-134). Concedido prazo para manifestação acerca do referido relatório, o partido deixou transcorrer o prazo sem se manifestar (fls.141).

Em parecer conclusivo (fls. 143-148), a equipe técnica do TRE-RS manifestou-se pela existência de irregularidades capazes de ensejar a desaprovação das contas.

Os autos vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, que exarou parecer pela desaprovação das contas (fls. 152-162).

A Relatora determinou a citação do órgão partidário para oferecimento de defesa e consignou que deixava de determinar a citação do presidente e do tesoureiro do partido, em contrariedade ao disposto no art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14, diante do entendimento adotado pelo TSE no PC 64-65 (fls. 170-171).

Citado (fl. 176), o diretório estadual apresentou defesa (fls. 178-186) e juntou documentos (fls. 187-295). Foi regularizada a representação processual (fl. 304).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Após analisar a documentação apresentada com a defesa (fls. 312-315), a equipe técnica do TRE-RS, embora entendendo supridas algumas falhas, manteve opinião pela desaprovação das contas, com base no disposto no art. 24, III, a e c, da Resolução TSE nº 21.841/04.

O órgão partidário deixou de apresentar alegações finais (fl. 322).

Vieram os autos para parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I Preliminares

II.I.I Da representação processual

Preliminarmente, destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado, nos termos da procuração juntada à fl 304.

II.I.II Da exclusão do presidente e tesoureiro do partido

Com a edição da Resolução TSE nº 23.432/14 foi alterada a regulamentação sobre o processamento e o julgamento das Prestações de Contas Anuais. Em relação à aplicação das novas regras aos feitos em andamento, o art. 67 da Resolução TSE nº 23.432/14 assim dispôs:

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 2º A adequação do rito dos processos de prestação de contas previstos no § 1º deste artigo se dará na forma decidida pelo Juiz ou Relator do feito, sem que sejam anulados ou prejudicados os atos já realizados.

Logo, no julgamento das contas partidárias, aplicam-se as normas de direito material em vigor quando do exercício financeiro, não havendo se cogitar na possibilidade de retroagirem as novas normas em relação ao mérito.

Ao contrário, as disposições processuais têm vigência imediata e devem ser aplicadas aos processos em tramitação, de acordo com a teoria do isolamento dos atos processuais:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. PERSUASÃO RACIONAL. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO PRÉVIO DE DEFESA. RECEBIMENTO DA INICIAL ANTES DO ADVENTO DA MEDIDA PROVISÓRIA 2.225/45/2001.

APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS.

1. Não ocorre contrariedade aos arts. 458 e 535, II, do CPC, quando o Tribunal de origem decide fundamentadamente todas as questões postas ao seu exame, assim como não se confundem decisão contrária aos interesses da parte e inexistência de prestação jurisdicional.

2. A alegação de que violado o direito de defesa ante o indeferimento de prova pericial incide no óbice da Súmula 7/STJ, pois cabe apenas às instâncias ordinárias analisar a conveniência e necessidade de produção probatória.

3. Tratando-se o recebimento da inicial de ato processual já consolidado no presente feito quando do advento da referida Medida Provisória 2.245/2001, tem-se por inviabilizada a aplicação do aludido normativo à espécie.

4. O Direito Processual Civil orienta-se pela regra do isolamento dos atos processuais, segundo o qual a lei nova é aplicada aos atos pendentes, mas não aos já praticados, nos termos do art. 1.211 do CPC (princípio do *tempus regit actum*).

5. Recurso especial a que se nega provimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(REsp 1002366/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/04/2014, DJe 24/04/2014) (grifado)

No entanto, o TSE, no julgamento da Prestação de Contas nº 96353¹, deixou de determinar a citação dos responsáveis pela agremiação partidária, em contrariedade ao disposto no art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14, diante da iminência da prescrição quinquenal de que trata o art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 e por não se vislumbrar prejuízo ao partido político, pois oportunizadas diversas manifestações da defesa.

No mesmo sentido, seguiram-se algumas decisões monocráticas do TSE, nas quais, além dos critérios supramencionados, foi tomado como parâmetro para a dispensa de citação dos dirigentes partidários o fato de o feito encontrar-se suficientemente instruído e pronto para julgamento:

(...) Observa-se que foi concedido vista dos autos à Agremiação, após a emissão do parecer conclusivo (fl. 222) e que esta teve oportunidade de manifestação acerca daquele parecer, apresentando alegações, em sua maior parte, reiterativas às já apresentadas às fls. 143-153 e 193-205.

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

Considero não ser pertinente, no caso, a adequação do novo rito estabelecido, uma vez que este processo encontra-se suficientemente instruído para julgamento.

Além disso, após o encaminhamento do processo para julgamento, deferi nova vista dos autos ao partido (fl. 275), com a posterior apresentação de manifestação escrita pelo advogado (petição de agravo de 22.4.2015, pendente de juntada aos autos) em que não houve a apresentação de questões referentes ao mérito da causa.

¹Acórdão de 07/04/2015, Relator(a) Min. ADMAR GONZAGA NETO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 96, Data 22/05/2015, Página 14



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(PC - Prestação de Contas nº 98089, Decisão monocrática de 8/10/2015, Relator(a): Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 19/10/2015 - Tomo 198 - Página 10-11)

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

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

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

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

Pelo novo rito foram determinadas aberturas de vista à PGE e ao Diretório Nacional do PV para apresentação de alegações finais, nos termos dos arts. 37 e 40, caput, da Res.-TSE 23.432/2014.

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

Por fim, como a prescrição quinquenal prevista no art. 37, § 3º, da Lei 9.096/95 ocorrerá em 30/4/2015 e considerando que esta prestação de contas foi protocolada em 30/4/2010, foi determinado o seu encaminhamento para julgamento.

(PC - Prestação de Contas nº 98174, Decisão monocrática de 28/4/2015, Relator(a): Min. João Otávio De Noronha, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 29/04/2015 -Tomo 80 - Página5-9)

Consigna-se que o TRE-RS também possui precedente acerca do

tema:

Prestação de contas. Partido político. Diretório Estadual. Contribuição de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2012.

Preliminar. **Vigência da Resolução TSE n. 23.432/14. Inaplicabilidade *in casu*, em consonância a entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de manter apenas a agremiação partidária como parte, a partir da análise do caso concreto e da fase processual em que se encontra o feito. Conclusão que não importa em juízo definitivo sobre o tema e nem em exclusão da responsabilidade prevista em lei, podendo ser revista em outros processos. Exclusão dos responsáveis da condição de parte. (...) Desaprovação.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(Prestação de Contas nº 6465, Acórdão de 23/06/2015, Relator(a)
DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS -
Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 112, Data
25/06/2015, Página 2-3) (grifado)

No caso em tela, quando da entrada em vigor da novel resolução, o processo estava concluso para a elaboração do Parecer Conclusivo.

Dessa forma, tendo em vista que o feito já se encontrava suficientemente instruído no momento da entrada em vigor da Resolução TSE nº 23.432/14, correta a decisão da eminente relatora ao manter apenas a agremiação partidária no polo passivo da ação.

II.I Das irregularidades

Inicialmente, nos termos do Parecer Conclusivo (fls.143-148), verifica-se que não houve recebimento de recursos do Fundo Partidário.

A agremiação partidária arrecadou R\$ 380.281,18 (trezentos e oitenta mil, duzentos e oitenta e um reais e dezoito centavos), oriundos de recursos de Outra Natureza. Foram realizados gastos no total de R\$ 390.626,24 (trezentos e noventa mil, seiscentos e vinte e seis reais e vinte e quatro centavos), efetuados com recursos de Outra Natureza.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por ocasião da apresentação da defesa, o diretório partidário apresentou documentação (fls. 187-295), sanando as irregularidades apontadas nos itens b.1, b.2 e b.3 do Parecer Conclusivo. Permaneceram irresolutas, entretanto, as seguintes irregularidades: **a)** não apresentação de parte da documentação solicitada (documentos fiscais dos gastos relacionados aos recursos de outra natureza); **b)** pagamentos por caixa no montante de R\$ 187.670,97 (cento e oitenta e sete mil, seiscentos e setenta reais e noventa e sete centavos), e entradas e devoluções de empréstimos, nos valores de R\$ 80.265,77 (oitenta mil, duzentos e sessenta e cinco reais e setenta e sete centavos) e R\$ 46.263,73 (quarenta e seis mil, duzentos e sessenta e três reais e setenta e três centavos), respectivamente, sem trânsito prévio pela conta bancária, contrariando o disposto no art. 10 da Resolução TSE nº 21.841/2004; e **c)** recebimento de contribuições oriundas de autoridades com cargo demissível *ad nutum* da administração pública no montante de R\$ 63.995,60 (sessenta e três mil, novecentos e noventa e cinco reais e sessenta centavos).

Passa-se ao exame pormenorizado de cada uma das irregularidades.

a) Da não apresentação da documentação solicitada

Por ocasião da apresentação da defesa, a agremiação partidária apresentou: Demonstração dos Fluxos de Caixa — Método Indireto (fl. 187); Certidão emitida pelo Conselho Regional de Contabilidade (fl. 186); Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte — DIRF, relativa ao exercício de 2013 (fls. 198-221) e o Contrato de serviços contábeis (fls. 289-295).

Deixou de apresentar, contudo, a documentação legal referente aos empréstimos financeiros descritos às páginas 45 a 47 do Livro Razão e parte dos documentos fiscais emitidos segundo a legislação vigente, comprobatórios dos gastos relacionados com Recursos de Outra Natureza, omissões que comprometem a confiabilidade e consistência das contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

b) Do não esclarecimento de inconsistências na escrituração contábil de demonstrativos e na conta caixa

A unidade técnica do TRE-RS verificou pagamentos por caixa no montante de R\$ 187.670,97 (cento e oitenta e sete mil, seiscentos e setenta reais e noventa e sete centavos), em afronta ao disposto no art. 10 da Resolução TSE nº 21.841/2004, que determina:

Art. 10. As despesas partidárias devem ser realizadas por cheques nominativos ou por crédito bancário identificado, à exceção daquelas cujos valores estejam situados abaixo do teto fixado pelo Tribunal Superior Eleitoral, as quais podem ser realizadas em dinheiro, observado, em qualquer caso, o trânsito prévio desses recursos em conta bancária.

O desrespeito ao supracitado artigo frustra o emprego dos procedimentos técnicos de análise das contas, restando absolutamente prejudicada a sua apreciação, conforme já decidido pelo TRE-RS:

Recurso. Prestação de contas anual de partido político. Exercício financeiro de 2010. Desaprovação no juízo originário. Pagamento de despesas em dinheiro, diretamente via caixa, bem como realização de lançamentos não individualizados no livro Razão. Contrariedade ao disposto no art. 10 e no art. 11, ambos da Resolução TSE n. 21.841/2004. Irregularidades apontadas no relatório conclusivo que não foram devidamente sanadas no decorrer do processo. Lançamento irregular de despesas, sem a devida individualização. Prática em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade. **Realização de pagamento de despesas em dinheiro, contrariando o disposto no art. 10 da Resolução TSE n. 21.841/2004, a qual prevê o trânsito da movimentação financeira em conta corrente. As omissões do partido frustraram o emprego dos procedimentos técnicos de análise das contas, restando absolutamente prejudicada a sua apreciação, determinando forte juízo de reprovação.** Provimento negado. (Recurso Eleitoral nº 1852, Acórdão de 20/08/2013, Relator(a) DR. INGO WOLFGANG SARLET, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 155, Data 22/08/2013, Página 5)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Também foram identificadas entradas e devoluções de empréstimos, nos valores de R\$ 80.265,77 (oitenta mil, duzentos e sessenta e cinco reais e setenta e sete centavos) e R\$ 46.263,73 (quarenta e seis mil, duzentos e sessenta e três reais e setenta e três centavos), respectivamente, sem trânsito prévio pela conta bancária, em desrespeito ao previsto no art. 4º, §2º, da Resolução TSE nº 21.841/2004, *in verbis*:

Art. 4º O partido político pode receber cotas do Fundo Partidário, doações e contribuições de recursos financeiros ou estimáveis em dinheiro de pessoas físicas e jurídicas, devendo manter contas bancárias distintas para movimentar os recursos financeiros do Fundo Partidário e os de outra natureza (Lei nº 9.096/95, art. 39, caput).(...)

§ 2º As doações e as contribuições de recursos financeiros devem ser efetuadas por cheque nominativo cruzado ou por crédito bancário identificado, diretamente na conta do partido político (Lei nº 9.096/95, art.39, § 3º).

Tal falha impossibilita a análise financeira dos ingressos e desembolsos de recursos na prestação de contas do partido e, no entendimento do TRE-RS, compromete sobremaneira a regularidade, confiabilidade e consistência das contas. Confira-se:

Recurso. Prestação de contas. Exercício 2009. Desaprovação no juízo originário e aplicação da suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de doze meses. Discrepâncias entre a movimentação bancária verificada através dos extratos e os demonstrativos contábeis apresentados. **Arrecadação de recursos e realização de despesas sem trânsito pela conta corrente. Contrariedade às disposições contidas no § 2º do art. 4º e 10º, ambos da Resolução TSE n. 21.841/04. Necessidade do trânsito bancário de toda a movimentação financeira do partido. Falha que compromete sobremaneira a regularidade, confiabilidade e consistência das contas, impondo a sua reprovação.** Análise da gravidade das irregularidades como parâmetro para o estabelecimento da dosimetria da sanção. Proporcionalidade e razoabilidade para fixar o período de suspensão das cotas do Fundo Partidário em oito meses, com fundamento no art. 37, § 3º, da Lei n. 9.096/95, com redação dada pela Lei n. 12.034/2009. Provimento parcial. (Prestação de Contas nº 98505, Acórdão de 12/12/2011, Relator(a) DR. EDUARDO KOTHE WERLANG, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 218, Data 19/12/2011, Página 6)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

c) Do recebimento de contribuições oriundas de pessoas com cargo demissível ad nutum da administração pública

Por fim, a unidade técnica do TRE-RS verificou, nos termos do relatório conclusivo (fls. 143-148), que a agremiação partidária recebeu recursos de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração pública:

C) Foi examinada a relação de contribuintes apresentada pela agremiação, avaliando a possível ocorrência de contribuintes intitulado autoridades os quais enquadram-se na Resolução TSE n. 22.585/2007 e art. 5º, inciso II da Resolução TSE n. 21.841/2004, com base nos ofícios enviados para requerer as seguintes informações: Pessoas que, sob a condição de autoridade, representaram o Poder Público e os titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que tenham desempenhado função de direção ou chefia. Assim, com base nas respostas dos referidos ofícios, esta unidade técnica verificou indícios de ocorrência doações/contribuições oriundas de fonte vedada. Destaca-se que: "doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, ou seja, que desempenham função de direção ou chefia configuram recursos de fonte vedada pela lei eleitoral". O montante apurado foi de R\$ 63.995,60 listados na tabela (fl. 149). Os papéis de trabalho e as evidências estão arquivadas e organizadas em pastas eletrônicas nesta seção.

Com efeito, na forma do artigo 31, II, da Lei nº 9.096/95, interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007, veda-se aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições oriundas de detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em sua defesa, sustenta o partido político que não há fundamento jurídico razoável capaz de amparar a interpretação extensiva de que o artigo 31, II, da Lei nº 9.096/95 vedaria a doação feita por ocupantes de cargos comissionados. Nessa linha, invoca voto do Ministro Nelson Jobim na Pet. 310-DF, que embasou a Resolução TSE nº 20.844/2001. Sustenta que a proibição em tela implica em presunção absoluta de que as doações advindas de comissionados estão atreladas ao objetivo de dominação da máquina pública pelo partido, generalização desconectada com os propósitos republicanos. Argumenta ainda que, dentre as apontadas autoridades doadoras, apenas duas ocupam função diretiva na agremiação, sendo que os demais não exercem influência direta nas decisões do órgão.

Ao longo dos últimos anos houve substancial alteração no entendimento do TSE a respeito do tema. Passou-se de uma interpretação que privilegiava a proteção do partido político (Pet. 310²), talvez justificada inicialmente pela necessidade de fortalecerem-se as instituições partidárias em uma democracia incipiente, para uma interpretação que ressalta a relevância dos princípios democráticos da moralidade, dignidade do servidor e preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico (Resolução TSE nº 22.585).

²PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 1996. Contribuição de filiados ocupantes de cargos exoneráveis ad nutum. Inexistência de violação ao art. 31, II, da Lei nº 9.096/95. Contas aprovadas. (PETIÇÃO nº 310, Resolução nº 20844 de 14/08/2001, Relator(a) Min. NELSON AZEVEDO JOBIM, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 09/11/2001, Página 154 RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 13, Tomo 1, Página 302) Do voto do Relator extrai-se: “O partido é instrumento da dinâmica e da democratização do poder político. **O que não se admite é que o partido seja instrumento para servir aos interesses estatais e deixe de refletir pluralidade de opiniões.** Para a preservação dos partidos, como braços da sociedade, a lei veda a influência e a interferência do Estado, que decorreria de contribuição de órgãos do poder público investidos de autoridade. **O objetivo é impedir o exercício, por órgãos do Estado, de controle político sobre a agremiação.** Exemplifico. O chefe de um dos Poderes da República faz uma contribuição maciça a um determinado partido com claro intuito de exercer sobre ele controle. A contribuição de funcionários exoneráveis ad nutum não tem potencialidade para permitir-lhes interferir na agremiação. Os filiados, exoneráveis ad nutum, são subordinados ao partido, e não o inverso. Tal como os parlamentares, os filiados podem dispor de seus rendimentos e a eles dar a destinação que julgarem mais conveniente. Não interessa se os rendimentos são auferidos em decorrência do exercício de cargo público ou de cargo na iniciativa privada. A remuneração é do filiado, que aceitou a condição do partido.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nessa linha de raciocínio, privilegia-se a interpretação que favorece a ocupação dos cargos em comissão pelas pessoas mais eficientes, do ponto de vista técnico, em detrimento do apadrinhamento político dos filiados, cuja espontaneidade da doação seria, por óbvio, duvidosa. Conforme exposto pelo Min. Marco Aurélio, Relator da Resolução TSE nº 22.025/05:

“A cláusula final do inciso II do artigo 37 da Carta da República não encerra livre discricção do administrador público. Submete-se à referência à natureza e complexidade do cargo em comissão, devendo a escolha recair em quem tenha condições de satisfazer a eficiência, sempre objetivo precípua no campo da prestação dos serviços à administração pública. As atribuições de direção, chefia e assessoramento devem caber a quem esteja, do ponto de vista técnico, à altura delas próprias. Daí assentar-se, sob o prisma constitucional, a impossibilidade de se agasalhar critério que, de alguma maneira, leve em conta, potencializando-a, a condição de integrante de certo partido. Logo, sob o ângulo estritamente constitucional e diante dos interesses maiores da administração pública, surge com extravagância ímpar a previsão, no estatuto do partido político, que acabe por direcionar a escolha do ocupante do cargo ou do detentor da função de acordo com a filiação partidária, para, em passo seguinte, fixar-se contribuição que somente no plano formal pode ser vista como espontânea. Sim, a liberdade política é princípio básico em um Estado Democrático de Direito. Não obstante, em mercado desequilibrado, em que se verifica oferta excessiva de mão-de-obra e escassez de empregos, se a pessoa está procurando a fonte do próprio sustento e da respectiva família, tenderá a filiar-se a certo partido, detentor indireto do poder, para, em passo seguinte, sucumbindo ante a força da necessidade de optar, vir a emprestar aquiescência – que digo compulsória – a desconto de determinado valor em benefício do partido a que se faz vinculado até mesmo sem o respaldo do próprio convencimento. Mais do que isso, afigura-se latente o abuso do poder de autoridade. A razão é muito simples. Ou bem o pretendente ao cargo de confiança ou à função comissionada concorda em se filiar e contribuir, ou acaba não logrando a ocupação do cargo ou o desenvolvimento da função, a fonte da sua subsistência referida. Em última análise, em razão da mesclagem dos interesses em jogo – do partido e daquele que, mediante a respectiva bandeira, foi eleito para o cargo de chefia maior do Executivo, e aí passam a confundir-se -, haverá o conseqüente abuso do poder de autoridade, a menos que nos imaginemos em outro contexto que não o nacional...”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

... Perpetrado o abuso de autoridade, desviando-se, sob o ângulo da finalidade, dinheiro público, segue-se a existência de parâmetros a evidenciar outra forma de abuso, que é a do poder econômico, situando-se partidos políticos em patamares diferentes. Aqueles que estejam no poder, nas diversas gradações – federal, estadual e municipal -, contarão considerado o verdadeiro abuso no número de cargos de confiança, com insuperável fonte de recursos e aí, em passo seguinte, dar-se-á o desequilíbrio, sob o aspecto econômico e financeiro, da disputa que se almeja de início igualitária.”

Assim, o conceito de autoridade deve abranger os servidores com poder de decisão para determinar a prática de atos de execução ou o seu desfazimento, donde se incluem, por certo, os detentores de cargos de chefia e direção. A racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Res. TSE 22585/07, está em “desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes.”

A jurisprudência do TRE-RS posiciona-se de acordo com a linha de entendimento do TSE expressa na Resolução nº 22.585/2007, consoante se depreende dos julgados em destaque:

Prestação de contas. Partido político. Diretório Estadual. Contribuição de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2012. Preliminar. Vigência da Resolução TSE n. 23.432/14. Inaplicabilidade in casu, em consonância a entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de manter apenas a agremiação partidária como parte, a partir da análise do caso concreto e da fase processual em que se encontra o feito. Conclusão que não importa em juízo definitivo sobre o tema e nem em exclusão da responsabilidade prevista em lei, podendo ser revista em outros processos. Exclusão dos responsáveis da condição de parte. Desaprovam-se as contas quando constatado o recebimento de contribuições de servidores públicos ocupantes de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, que detenham condição de autoridades, vale dizer, desempenhem função de direção ou chefia. Fixação do período de suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário em um mês. Aplicação do princípio da razoabilidade. Determinado o recolhimento de quantia idêntica ao valor recebido irregularmente ao Fundo Partidário. Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 6465, Acórdão de 23/06/2015, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS -



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 112, Data 25/06/2015, Página 2-3)

“Recurso. Prestação de contas anual de partido político. Exercício 2012. Doação de fonte vedada. Configura recurso de fonte vedada o recebimento de doação advinda de titular de cargo demissível ad nutum da administração direta ou indireta, que detenha condição de autoridade. Afronta ao art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Suspensão de novas cotas do Fundo Partidário. Recolhimento do valor indevidamente recebido ao mesmo fundo. Provimento negado”.
(TRE-RS, RE 4582, Relatora: Desa. Federal MARIA DE FÁTIMA FREITAS LABARRÉRRE, 29.09.2014.)

Logo, o valor de R\$ 63.995,60 (sessenta e três mil, novecentos e noventa e cinco reais e sessenta centavos), recebido de fonte vedada, deve ser recolhido ao **Tesouro Nacional**.

Acrescente-se que a prestação de contas é regida pelo princípio da transparência, isto é, da máxima publicidade, não podendo ser aprovada quando restarem dúvidas acerca da contabilização de todas as receitas e despesas, bem como da correta arrecadação e aplicação de recursos.

Portanto, diante dos itens “A”, “B” e “C” (itens A, b.4 e C do Relatório Conclusivo), conclui-se que o valor das irregularidades supera o valor de R\$ 251.666,57 (duzentos e cinquenta e um, seiscentos e sessenta e seis reais e cinquenta e sete centavos) e implica juízo de desaprovação das contas. Deste total, a irregularidade apontada no subitem b.4, relativa à movimentação de recursos por caixa, no valor de R\$ 187.670,97 corresponde a 48,04% do total de gastos (R\$ 390.626,24), ao passo que a irregularidade constante no item C, relativa ao recebimento de recursos de fonte vedada, no valor de R\$ 63.995,60, representa 16,82% do total da receita (R\$ 380.281,18).

Impõe-se, portanto, a desaprovação das contas apresentadas pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL- PCdoB, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2013.

II.II Da devolução de valores

Quanto ao ponto “C”, como já mencionado, relativo ao recebimento de recursos oriundos de fonte vedada, tem-se que, nos termos do art. 14, §1º, da Resolução TSE nº 23.432/14, o valor deve ser recolhido ao Tesouro Nacional:

Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 desta Resolução sujeitará o órgão partidário a recolher o montante ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito em qualquer das contas bancárias de que trata o art. 6º desta Resolução, sendo vedada a devolução ao doador originário.

§ 1º O disposto no *caput* deste artigo também se aplica aos recursos provenientes de fontes vedadas, que não tenham sido estornados no prazo previsto no § 3º do art. 11, os quais deverão, nesta hipótese, ser recolhidos ao Tesouro Nacional.

Muito embora a Resolução TSE nº 21.841/04 – cujas disposições relativas ao julgamento de mérito ainda são aplicáveis às prestações de contas dos exercícios financeiros anteriores a 2015 – preveja em seu art. 28, II, que os recursos oriundos de fontes vedadas devem ser devolvidos ao Fundo Partidário, a melhor solução é determinar o repasse desses valores ao Tesouro Nacional.

Tal solução, por um lado, não importa em prejuízo maior ao partido político, que tem de repassar os valores de qualquer modo e, por outro, evita que os partidos políticos, ao receberem as cotas do Fundo Partidário, sejam indiretamente beneficiados por recursos cujo acesso direto lhes é vedado.

Assim, em relação a este ponto, o partido deve devolver o valor de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

R\$ 63.995,60 ao Tesouro Nacional.

II.III Da suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário

Por fim, verifica-se que, uma vez desaprovadas as contas, é aplicável à espécie a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, nos termos do art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95.

De salientar que a Lei nº 13.165/2015, que deu nova redação ao supracitado artigo, determinando que a desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento), não incide no caso dos autos.

Conforme decidido pelo Tribunal Regional Eleitoral no julgamento do RE nº 27-43.2015.6.21.0008, em 8-10-2015, “as alterações introduzidas pela Lei 13.165/2015, que deram nova redação ao art. 37 da Lei nº 9.096/95, suprimindo a sanção de suspensão de novas contas do Fundo Partidário, não têm aplicação retroativa aos fatos ocorridos antes da sua vigência”.

Assim, conforme a redação que vigorava à época da prestação de contas, a sanção de suspensão de cotas do Fundo Partidário deve ser fixada entre 1 e 12 meses de suspensão, de acordo com um juízo de proporcionalidade e razoabilidade:

Art. 37. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação total ou parcial, implica a suspensão de novas quotas do fundo partidário e sujeita os responsáveis às penas da lei, cabíveis na espécie, aplicado também o disposto no art. 28.

(...)

§ 3º A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação.

É possível extrair da jurisprudência alguns parâmetros para a fixação do período de suspensão do repasse das cotas ao partido que tem suas contas desaprovadas, são eles: a colaboração do partido para a prestação de contas; a gravidade das irregularidades que ensejaram a desaprovação da prestação de contas; o percentual alcançado pelas irregularidades em relação ao total da prestação de contas e o valor absoluto das irregularidades, bem como a reincidência.

O Partido Comunista do Brasil – PCdoB apresentou tempestivamente as contas. O recebimento de contribuições oriundas de autoridades com cargo demissível *ad nutum* da administração pública é irregularidade grave, assim como a movimentação de recursos expressivos sem trânsito pela conta bancária destinada a esse fim.

O valor dos pagamentos realizados por caixa, de R\$ 187.670,97, é percentualmente alto (48,04%) em relação ao total dos gastos feitos pelo partido (R\$ 390.626,24); assim como é elevado se considerado apenas em termos absolutos (R\$ 187.670,97).

O valor oriundo de fontes vedadas, de R\$ 63.995,60, representa 16,82% do total da receita (R\$ 380.281,18) sendo também significativo em termos absolutos.

É de se salientar que, apesar de o inciso II do art. 36 Lei nº



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

9.096/95³ prever que, em se tratando de recursos de origem vedada, a suspensão das cotas do fundo partidário deve se dar por um ano, por entender o legislador que a gravidade da conduta impõe a aplicação da sanção em seu grau máximo, há precedentes do TSE e do TRE em que foram aplicados, mesmo nesses casos, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Ocorre que o recebimento de recursos advindos de autoridades ocupantes de cargos públicos demissíveis *ad nutum*, significa, em última análise, o patrocínio do partido político com dinheiro público advindo do povoamento da administração com filiados ao partido detentor do poder, implicando inadmissível confusão entre o público e o privado e gerando um desequilíbrio entre os participantes da disputa. Em outras palavras, violam-se, a um só tempo, os princípios da moralidade administrativa, da isonomia e da impessoalidade, os quais não podem ser mitigados por um juízo de proporcionalidade atrelado unicamente ao valor (descoberto) da doação efetuada.

Logo, no caso em questão, a sanção de 12 (doze) meses de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário se impõe.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pela **desaprovação das contas**, bem como:

- a)** pelo repasse ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 63.995,60, oriundo de fontes vedadas;
- b)** pela suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário por doze meses, na forma do artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95;
- c)** pelo encaminhamento de cópias do processo para o

³Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções: II – no caso de recebimento de recursos mencionados no art. 31, fica suspensa a participação no Fundo Partidário por um ano.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ministério Público Estadual de Porto Alegre, para apuração de eventual ato de improbidade administrativa, haja vista a existência de doações realizadas por fontes vedadas.

Porto Alegre, 5 de novembro de 2015.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\9rcog611l2stiuu71kqo_2478_68386615_151112230108.odt