



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 1395-48.2014.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE/RS

Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE PARTIDO POLÍTICO – DE COMITÊ
FINANCEIRO

Interessado: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB

Relator: DR. HAMILTON LANGARO DIPP

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS RELATIVA À ARRECADAÇÃO E DISPÊNDIO DE RECURSOS FINANCEIROS NAS ELEIÇÕES DE 2014. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO REGIONAL. COMITÊ FINANCEIRO. Parecer conclusivo da Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE/RS pela desaprovação das contas. Ausência de identificação dos doadores originários de valores que transitaram da conta do partido para a conta de campanha e para a conta do comitê financeiro e desta para os candidatos. **Parecer pela desaprovação das contas, bem como pela determinação de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário por 1 (um) ano e pelo recolhimento da quantia de R\$ 1.637.421,92 ao Tesouro Nacional.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas de campanha do Diretório Regional do PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB, apresentada na forma da Lei n.º 9.504/97 e da Resolução TSE n.º 23.406/2014, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros na campanha eleitoral de 2014.

A Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS emitiu relatório para expedição de diligências (fls. 10-11). Concedido prazo para manifestação acerca do referido relatório, o partido prestou esclarecimentos e juntou documentação complementar (fls. 19-32).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Apresentada a prestação final de contas (fls. 41-69 e 73-78), a Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS emitiu novo relatório para expedição de diligências (fls. 103-105).

O partido apresentou resposta (fls. 117-128 e 343-345).

Em relatório conclusivo (fls. 663-673), a equipe técnica do TRE-RS manifestou-se pela existência de irregularidades capazes de ensejar a desaprovação das contas.

Após manifestação do partido (fls. 683-689), vieram os autos a esta Procuradoria Regional para exame e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme se retira do parecer técnico conclusivo (fls. 663-673), a Direção Estadual do Partido Trabalhista Brasileiro — PTB — arrecadou R\$ 3.135.906,92 e gastou exatamente esse valor (conforme documento da fl. 75). Foram utilizados recursos do Fundo Partidário no valor de R\$ 322.000,00, cujas despesas foram comprovadas (fls. 50-56).

Já o Comitê Financeiro Único do Partido Trabalhista Brasileiro — PTB — arrecadou R\$ 3.423.956,00 e gastou a mesma quantia (conforme documento da fl. 77). Não há informação acerca de recebimento de recursos do Fundo Partidário.

Após examinar toda a documentação encaminhada pelo partido, a equipe técnica do TRE-RS detectou as seguintes falhas (fls. 663-673):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No quadro, pode-se visualizar o valor transferido pelo Diretório Estadual do PTB à conta de campanha e ao Comitê Financeiro sem a identificação dos doadores originários, no total de R\$ 1.637.421,92. Esta importância resulta da soma dos R\$ 837.406,92 repassados à conta de campanha com os R\$ 800.015,00 encaminhados ao Comitê Financeiro diretamente (quanto a este último montante ocorreram duas falhas: ausência de identificação dos doadores originários e transferência direta ao Comitê). São representados, ainda, os recursos repassados aos candidatos que também não tiveram os doadores originários identificados (R\$ 1.167.940,80).

Passa-se ao exame pormenorizado das irregularidades.

II.I Das irregularidades

II.I.I Do repasse de recursos sem a identificação do doador direto

Nos termos do relatório conclusivo, o Diretório Estadual do PTB transferiu R\$ 1.637.421,92 à conta de campanha e ao Comitê Financeiro sem identificar os doadores originários da quantia. Confira-se (fl. 667):

2.1. Verifica-se que a agremiação repassou o seguinte recurso para o Comitê Financeiro Único do PTB sem a identificação do doador direto, conforme determina o artigo 19, inciso IV da referida Resolução:

DOADOR	Nº RECIBO	DATA	FONTE	ESPÉCIE	VALOR (R\$)
RS-RIO GRANDE DO SUL - Direção Estadual/Distrital - PTB	014000588013 RS000001	18/07/2014	OR	Financeiro	800.015,00

Ainda, observa-se que o referido recurso foi repassado ao Comitê Financeiro Único sem o trânsito prévio pela conta específica de campanha, conforme determina o artigo 20, inciso III da referida Resolução.

2.2. Na prestação de contas de campanha da Direção Estadual do PTB não foi informado o doador direto, conforme determina o artigo 19, inciso IV da Resolução TSE n. 23.406/2014, no total de R\$ 837.406,92.

(...)

Com efeito, essas informações (itens 2.1 e 2.2) são essenciais para a identificação da real origem dos recursos, tendo em vista que caracteriza o recebimento de recursos considerados de origem não identificada, nos termos do art. 29, § 1º, da Resolução TSE n° 23.406/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Conforme bem destacado pela equipe técnica do TRE-RS, o partido foi cientificado de que deveria identificar a origem dos recursos e de que não bastaria, à prestação de contas, a indicação de que os recursos tiveram origem em sobras declaradas na prestação de contas do exercício financeiro anterior. Veja-se (fls. 667-668):

Da Diligência Expedida Previamente à Prestação de Contas Final

Cabe referir, especificamente quanto ao item 2.1, que, divulgada a 2ª prestação de contas parcial, foi expedido, por esta unidade técnica, em 22/09/2014, Relatório para Expedição de Diligências (fls. 10/11), apontando-se que a agremiação não havia discriminado, nos lançamentos do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais — SPCE, os doadores originários da receita referente à doação do Diretório Estadual do PTB ao Comitê Financeiro Único, em 18/07/2014, no valor de R\$ 800.015,00, contrariando ao disposto nos artigos 19, inciso IV, 20, inciso I, e 26, § 3º, da Res. TSE n. 23.406/2014. Assinalou-se, além disso, que o partido tinha repassado recursos para o Comitê Financeiro sem o prévio trânsito na conta específica de campanha, desatendendo à determinação do artigo 20, inciso III, da referida Resolução.

Notificado a manifestar-se no prazo de setenta e duas horas (fl. 14), o partido prestou esclarecimentos às fls. 19/21, relatando ter observado a exigência de identificar a origem dos recursos repassados, pois os *"R\$ 800.015,00 repassados pelo Diretório Estadual do PTB ao seu Comitê Financeiro Único, em 18.07.2014, têm origem no saldo da prestação de contas anual de 2013, estando devidamente identificado na referida prestação de contas anual"*. Quanto ao apontamento de ausência de repasse à conta específica de campanha, referiu tratar-se de *"preciosismo formal em detrimento da finalidade dos comitês financeiros, ainda mais quando os recursos financeiros são lícitos e identificados"*.

Vê-se, pois, que, antes mesmo de proceder à entrega da prestação de contas final, a agremiação fora alertada quanto às irregularidades detectadas na 2ª prestação de contas parcial, tendo, desde então, oportunidade de identificar os doadores originários.

A necessidade de identificar os doadores originários decorre do disposto nos artigos 19, IV, 20 e 26 da Resolução TSE nº 23.406/2014, conforme abaixo explicitado (fls. 668-670):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Da Ausência de Identificação dos Doadores Originários

No que tange à obrigatoriedade de serem os doadores originários identificados, é relevante explicitar, de início, que em seus exercícios financeiros, além dos recursos do Fundo Partidário, o partido político recebe recursos oriundos de contribuições de filiados e de doações.

Nesse contexto, em relação à origem dos recursos aplicados na campanha eleitoral de 2014, o art. 19 da Resolução TSE n. 23.406/2014 elenca duas procedências distintas, quais sejam: a) doações de partidos políticos, comitês financeiros ou de outros candidatos; b) recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem¹.

Assim, os recursos próprios dos partidos políticos são oriundos das contribuições de filiados e doações arrecadadas nos exercícios financeiros. Por conseguinte, todos os recursos repassados entre as contas bancárias de campanha de partidos políticos, comitês financeiros e candidatos são tratados pela Resolução TSE nº 23.406/2014 com a denominação de "doação", figura do art. 19, inciso III.

Posto isso, é importante esclarecer que o art. 20 da Resolução TSE n. 23.406/2014 estabelece os requisitos para que o partido político aplique na campanha os chamados recursos próprios do art. 19, inciso IV, antes de efetuar a transferência desses recursos para a sua conta bancária de campanha².

Uma vez obedecidos os critérios do art. 20 da Resolução TSE n. 23.406/2014 para contabilização e identificação na prestação de contas anual, esses recursos de partido político podem ser repassados para a conta bancária da campanha da agremiação, que deve emitir o recibo eleitoral identificando a origem do recurso, com a devida anotação de quem foi o doador ou contribuinte.

A partir daí, tais recursos podem ser repassados da conta bancária de campanha para a conta bancária do Comitê Financeiro.

¹Art. 19 Os recursos destinados às campanhas eleitorais, respeitados os limites previstos nesta Resolução, somente serão admitidos quando provenientes de: (...) III — doações de partidos políticos, comitês financeiros ou de outros candidatos; IV — recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem; (...)

²Art. 20 As doações recebidas pelos partidos políticos, inclusive aquelas auferidas em anos anteriores ao da eleição, poderão ser aplicadas nas campanhas eleitorais de 2014, desde que observados os seguintes requisitos: I - identificação da sua origem e escrituração contábil individualizada das doações recebidas; II - observância das normas estatutárias e dos critérios definidos pelos respectivos órgãos de direção nacional, os quais devem ser fixados e encaminhados ao Tribunal Superior Eleitoral até 5 de julho de 2014. (Lei n. 9.096/95, art. 39, § 5º) III - transferência para a conta específica de campanha do partido político, antes de sua destinação ou utilização, respeitados os limites legais impostos a tais doações, tendo por base o ano anterior ao da eleição, ressalvados os recursos do Fundo Partidário, cuja utilização deverá observar o disposto no § 2º do art. 15; IV - identificação do beneficiário. (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Da mesma forma, deve ser emitido o recibo eleitoral, contendo a identificação do doador originário do recurso, informação procedente daquela identificação que o partido político fez quando efetuou o primeiro repasse à própria conta de campanha, conforme fixa a Resolução TSE n. 23.406/2014 em seu artigo 26³.

No caso concreto, o Comitê Financeiro Único, na prestação de contas em exame, deixou de identificar a origem da doação recebida em 18/07/2014, no valor de R\$ 800.015,00, uma vez que a Direção Estadual do Partido Trabalhista Brasileiro foi declarada como doadora originária dos recursos na prestação de contas e no recibo eleitoral entregue (recibo à fl. 178).

Da mesma forma, não houve, por parte da Direção Estadual do PTB/RS, a identificação da origem das doações listadas no quadro que segue, que totalizaram R\$ 837.406,92, uma vez que o próprio partido foi arrolado como doador originário na prestação de contas e nos recibos abaixo assinalados: (...)

Portanto, o Diretório Estadual e o Comitê Financeiro do Partido Trabalhista Brasileiro, nas Eleições 2014, movimentaram, sem a devida identificação do doador originário, o montante de R\$ 1.637.421,92. A rigor, não se sabe de quais pessoas físicas e/ou jurídicas esse numerário proveio, ou seja, ignora-se sua genuína procedência.

E como o doador originário não foi identificado, os recursos acima transcritos passam a ser qualificados, tecnicamente, como de origem não identificada, na forma do art. 29 da Resolução TSE n. 23.406/2014. Tal dispositivo proíbe que sejam utilizados na campanha, determinando sua transferência ao Tesouro Nacional.

O partido sustentou que não teria obrigação de identificar os doadores originários por entender que o doador seria ele mesmo, tendo em conta tratar-se de saldo da prestação de contas do exercício financeiro de 2013.

Tal argumento é manifestamente equivocado. Duas razões o afastam por completo: **(1)** a obrigação da identificação da origem dos recursos é regra que se impõe aos participantes diretos do pleito eleitoral (candidatos, partidos e comitês); bem como **(2)** é uma obrigação válida que decorre da Resolução TSE nº 23.406/2014.

³Art. 26 As doações entre partidos políticos, comitês financeiros e candidatos deverão ser realizadas mediante recibo eleitoral e não estarão sujeitas aos limites impostos nos incisos I e II do art. 25. § 1º As doações previstas no caput, caso oriundas de recursos próprios do candidato, deverão respeitar o limite legal estabelecido no inciso I do art. 25. § 2º Os empréstimos contraídos pela pessoa física do candidato serão considerados doação de recursos próprios se aplicados na campanha eleitoral, devendo estar respaldados por documentação idônea e observar o limite estabelecido no parágrafo único do art. 19. § 3º As doações referidas no caput devem identificar o CPF ou CNPJ do doador originário, devendo ser emitido o respectivo recibo eleitoral para cada doação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De início, vale destacar que **o argumento sustentado pela agremiação confunde a obrigação dos partidos políticos de prestarem contas de exercício financeiro com a obrigação dos diretórios e comitês de prestarem contas de campanha eleitoral.** São obrigações distintas com regramentos diferentes. A obrigação dos partidos políticos de prestarem contas de exercício financeiro decorre da Lei nº 9.096/95 e da Resolução TSE nº 21.841/04; já a obrigação dos participantes diretos do pleito eleitoral decorre da Lei nº 9.504/97 e da Resolução TSE nº 23.406/2014.

A obrigação de identificação dos doadores originários dos recursos próprios do partido decorre, como já dito acima, dos artigos 19, *caput* e incisos, 20, *caput* e incisos e 26, *caput* e parágrafos, da Resolução TSE nº 23.406/2014.

Combinando os dispositivos dos artigos 19, IV, e 20, I, (os quais seguem abaixo) da mencionada resolução, tem-se que os recursos provenientes de doações a partidos políticos somente podem ser aplicados nas campanhas eleitorais caso haja a identificação de sua origem.

Art. 19. Os recursos destinados às campanhas eleitorais, respeitados os limites previstos nesta Resolução, somente serão admitidos quando provenientes de:

[...]

III – doações de partidos políticos, comitês financeiros ou de outros candidatos;

IV – recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem;

[...]

Art. 20. As doações recebidas pelos partidos políticos, inclusive aquelas auferidas em anos anteriores ao da eleição, poderão ser aplicadas nas campanhas eleitorais de 2014, desde que observados os seguintes requisitos:

I – **identificação da sua origem e escrituração contábil individualizada das doações recebidas;**

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A obrigação de identificação da origem do recurso (doadores originários) não é restrita ao partido político, pois acompanha o referido recurso nas demais doações que se estabelecerem entre os participantes diretos do pleito eleitoral (partidos, candidatos e comitês). Essa é a regra que decorre do artigo 26, *caput* e § 3º:

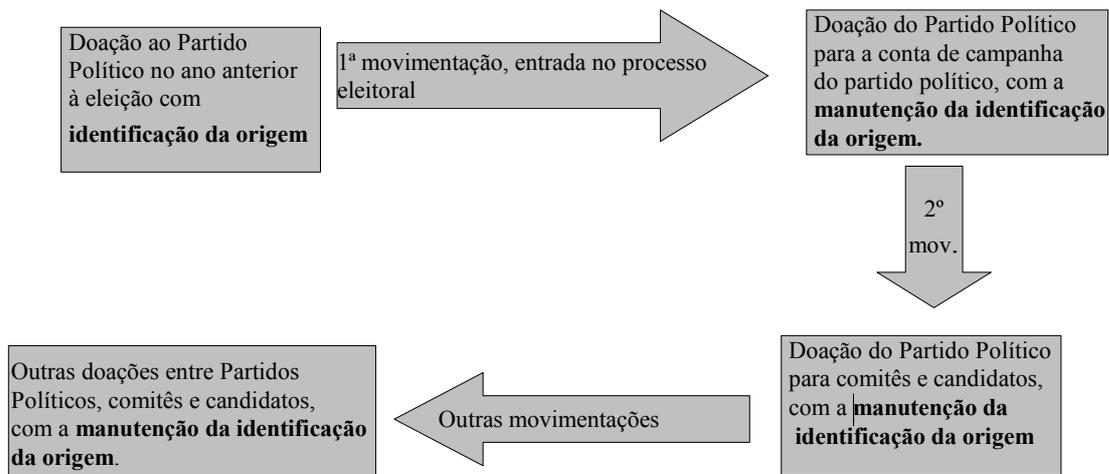
Art. 26. As doações entre partidos políticos, comitês financeiros e candidatos deverão ser realizadas mediante recibo eleitoral e não estarão sujeitas aos limites impostos nos incisos I e II do art. 25.

§ 1º As doações previstas no caput, caso oriundas de recursos próprios do candidato, deverão respeitar o limite legal estabelecido no inciso I do art. 25.

§ 2º Os empréstimos contraídos pela pessoa física do candidato serão considerados doação de recursos próprios se aplicados na campanha eleitoral, devendo estar respaldados por documentação idônea e observar o limite estabelecido no parágrafo único do art. 19.

§ 3º **As doações referidas no caput devem identificar o CPF ou CNPJ do doador originário, devendo ser emitido o respectivo recibo eleitoral para cada doação.**

Segue esquema ilustrativo da identificação da origem dos recursos que deve acompanhar todas as movimentações financeiras relativas à doações para campanhas eleitorais:





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tal regra – obrigação de identificação da origem dos recursos de campanha – está validamente contida no poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral, **(a)** seja porque materializa os princípios constitucionais da publicidade e da moralidade – permitindo que eleitores tenham conhecimento real de quem contribui efetivamente para as campanhas eleitorais e conformando o comportamento dos candidatos a um processo de escolha justo e previamente estabelecido –, **(b)** seja porque serve de instrumento para realização das regras de controle do processo eleitoral (sobretudo as regras acerca dos limites para doações e relativas às fontes vedadas).

Logo, **as referidas normas têm potencialidade plena para conformar a realidade**, não podendo ser afastada sua incidência pelo argumento de que a agremiação não tem a obrigação de identificação da origem, pois tais recursos já estariam identificados na prestação de contas de partido do ano de 2013.

Importa referir que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral vem reafirmando a obrigação de identificação da origem dos recursos. Embora isso pareça evidente, na medida em que há Resolução do TSE nesse sentido, traz-se à colação precedente de tal Tribunal:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PARTIDO POLÍTICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS RELATIVAS À ARRECADAÇÃO E APLICAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS NA CAMPANHA ELEITORAL DE 2010. DESAPROVAÇÃO. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. AUSÊNCIA DE RECIBOS ELEITORAIS E ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL. ART. 14, § 1º, I, E § 2º, I E II, DA RES.-TSE Nº 23.217/2010. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SUSPENSÃO. REPASSE. COTAS. PROPORCIONALIDADE. PARCIAL PROVIMENTO. **1. A doação de recursos realizada pelo próprio partido para a sua conta corrente específica de campanha, assinando o recibo eleitoral na condição de doador - sem efetuar a identificação e a escrituração contábil das doações por ele recebidas de forma individualizada, nos moldes em que determina o art. 14, § 1º, I e II, da Res.-TSE nº 23.217/2010 - impede o efetivo controle acerca da origem dos valores arrecadados, não havendo como se aferir, nessas circunstâncias, o real doador dos recursos empregados na campanha eleitoral e a sua licitude.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2. Na espécie, a modificação da conclusão adotada pelo Tribunal a quo demandaria, necessariamente, o vedado reexame de fatos e provas dos autos (Súmulas nos 7/STJ e 279/STF).
3. Considerando o critério de proporcionalidade a que se refere o art. 25, parágrafo único, da Lei nº 9.504/97, a suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário deve ocorrer pelo prazo de seis meses.
4. Agravo regimental a que se dá parcial provimento. (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 720373, Acórdão de 01/10/2013, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 21/10/2013)

No mesmo sentido é o seguinte precedente do TRE-RS:

Prestação de contas. Candidato. Arts. 20, I, 26, § 3º e 29, todos da Resolução TSE n. 23.406/14. Eleições 2014. (...) Persistência de irregularidade insanável, ainda que concedida mais de uma oportunidade para retificação dos dados informados. Arrecadação de recursos de origem não identificada. Valores recebidos mediante doações realizadas pelo comitê financeiro onde consta como doador originário o diretório estadual partidário.

Necessidade da identificação da pessoa física da qual realmente procede o valor, ainda que o recurso seja proveniente de contribuição de filiado, já que a verba, quando repassada pelo partido político às campanhas eleitorais, assume a condição de doação. Previsão normativa determinando que o prestador indique o CPF ou CNPJ do doador originário dos repasses realizados por partidos, comitês e campanhas de outros candidatos.

Inviável condicionar o exame das contas de candidato à análise da prestação de contas partidária. **É imprescindível a consignação da real fonte de financiamento de campanha e seu devido registro no Sistema de Prestação de Contas SPCE, devendo o candidato declarar o nome do responsável pelo recurso repassado pelo partido ou comitê e empregado na campanha.**

Ausente a discriminação do doador originário, não há como se aferir a legitimidade do repasse, devendo o recurso de origem não identificada ser transferido ao Tesouro Nacional.

Desaprova-se a prestação quando apresentada de forma a impossibilitar a fiscalização das fontes de recursos de campanha, comprometendo a sua transparência.

Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 169862, Acórdão de 03/12/2014, Relator(a) DRA. GISELE ANNE VIEIRA DE AZAMBUJA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 222, Data 05/12/2014, Página 15)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A fim de sanar a irregularidade, a agremiação partidária apresentou planilhas nas quais foram apontados os doadores, seus CPF's, o valor doado e a data da doação. Ocorre que tais documentos não são suficientes para corrigir a irregularidade, conforme esclarecido no parecer conclusivo (fls. 671-672):

Registre-se que os anexos apresentados (fls. 224/339 e 458/531), referentes aos relatórios das doações originárias recebidas pelo Comitê Financeiro e Direção Estadual, não suprem a individualização preconizada pela Resolução TSE n. 23.406/2014. Embora o prestador alegue ter separado e identificado os recursos arrecadados e repassados para as contas de campanha, não o fez na forma devida, ou seja, mediante prestação de contas retificadora gerada no sistema obrigatório. É que, no tocante à elaboração da prestação de contas pelos partidos políticos, comitês financeiros e candidatos, o art. 41 da Resolução TSE n. 23.406/2014 impõe o dever da utilização do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais — SPCE.

Assim, no SPCE devem ser consignadas todas as informações de arrecadação e gastos de campanha efetuados na forma estabelecida pela Resolução TSE n. 23.406/2014. Nesse sentido, a divulgação de informações constantes das prestações de contas entregues na Justiça Eleitoral é assegurada pelos artigos 43 e 74 da Resolução TSE n. 23.406/2014, privilegiando-se o amplo acesso aos dados pela sociedade.

Enfim, quando o prestador não identifica a real origem do recurso no Sistema de Prestação de Contas Eleitorais - SPCE, prejudica a fiscalização, pela unidade técnica, da legitimidade da fonte doadora dos valores, bem como a aferição do respeito aos limites impostos pela legislação. Inviabiliza, ademais, a adequada divulgação da real fonte de financiamento de campanha à sociedade, impedindo, ainda, o cruzamento com outros bancos de dados.

Portanto, as imposições previstas na Resolução TSE n. 23.406/2014, no que se refere à identificação dos doadores originários e à utilização do SPCE, não se revestem de meras formalidades, mas, ao contrário, são imprescindíveis para a confiabilidade das contas.

Cabe ressaltar, a propósito, que não se mostra sólido o argumento de impossibilidade de retificação das contas prestadas. É plenamente possível que, para o cumprimento de diligências, seja gerada prestação de contas retificadora, nos termos do artigo 50, inciso I, da Resolução TSE n. 23.406/2014, sem a emissão de recibos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Com essa última afirmação, de que o partido poderia ter apresentado a prestação de contas retificadora, sem a emissão de recibos, cai por terra a alegação feita pela defesa no sentido da “impossibilidade de realização de uma prestação de contas retificadora, nos moldes originais, uma vez que o sistema não viabiliza a impressão de um novo conjunto de recibos eleitorais” (fl. 688).

A necessidade de apresentação da prestação de contas retificadora sobressai, *in casu*, do disposto no art. 50, I, da Resolução TSE n. 23.406/2014, que impõe sua elaboração na hipótese de cumprimento de diligências que implicar a alteração das peças inicialmente apresentadas.

Sendo assim, não realizada a retificação nos moldes da resolução em exame, não se pode admitir como válidas as planilhas acostadas aos autos, até porque não permitem o controle das arrecadações ali discriminadas pelos demais partidos políticos e pelos cidadãos.

A propósito, colaciona-se o seguinte precedente do TRE-PA:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. ELEIÇÕES 2014. CANDIDATO AO CARGO DE DEPUTADO FEDERAL. JUNTADA DESCABIDA E SOBREMANEIRA EXTEMPORÂNEA DE DOCUMENTOS. PRECLUSÃO. PROCESSO JURISDICIONALIZADO. LEI N.º 12.034/2009. INFRINGÊNCIA A PRINCÍPIOS E NORMAS. INVIABILIDADE. PRECEDENTES. DIVERSAS IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO E CONTABILIZAÇÃO DE RECEITAS. AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DE DOADORES ORIGINÁRIOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PROPRIEDADE DOS BENS MÓVEIS CEDIDOS PARA A CAMPANHA. INFRINGÊNCIA DO ART. 23, CAPUT, DA RESOLUÇÃO DO TSE N.º 23.406/2014. VÍCIOS GRAVES. PRECEDENTE. PRESTAÇÃO DE CONTAS RETIFICADORA JAMAIS APRESENTADA. DESAPROVAÇÃO.

1. O interessado, a fim de sanar irregularidades apontadas pelos órgãos competentes, juntou documentação nova mais de vinte dias após a manifestação dele sobre as diligências e cinco dias após o parecer conclusivo do Ministério Público. A documentação descabida e sobremaneira extemporânea é inviável e atingida pela preclusão e ainda fere outros princípios e normas jurídicas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2. A preclusão é instituto jurídico plenamente aplicável nos processos de prestação de contas, mesmo antes desta espécie de processo ser jurisdicionalizada pela Lei nº. 12.034/2009. Precedentes.

3. As irregularidades na prestação de contas - ausência de comprovação e contabilização de receitas, ausência de identificação do doador originário em três recibos e ausência de comprovação da propriedade dos bens móveis (veículos e aeronaves) para uso em campanha, em afronta o disposto no art. 23, caput, da Resolução do TSE n.º 23.406/2014 - são de natureza grave e ensejam a desaprovação das contas. Precedente.

4. Mesmo que se aceitasse a documentação sobremaneira extemporânea e descabida juntada pelo interessado, ainda assim, os recursos permaneceriam de origem não identificada nesta Especializada, pois jamais o interessado entregou a prestação de contas retificadora, seja tempestiva ou intempestivamente.

5. Prestação de contas desaprovadas.

(Prestação de Contas nº 138244, Acórdão nº 27114 de 09/12/2014, Relator(a) EVA DO AMARAL COELHO, TRE- PA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Volume 11h08min, Data 09/12/2014)

Portanto, prevalece a irregularidade, que não foi sanada pelo partido da forma devida, em que pese oportunizada sua regularização.

II.I.II Da transferência direta de recursos ao comitê financeiro

Diz o relatório conclusivo (fl. 672):

Ainda no tocante ao item 2.1 do Relatório Preliminar, registrou-se, além da irregularidade relativa à ausência de identificação dos doadores originários, que o partido repassou o montante de R\$ 800.015,00 ao Comitê Financeiro Único, diretamente de sua conta ordinária, sem o trânsito prévio pela conta específica de campanha. Sendo assim, além de não ter os doadores originários identificados, o valor em comento não seguiu o fluxo financeiro preconizado pela Resolução TSE n. 23.406/2014, isto é, transitando previamente pela conta bancária de campanha da agremiação antes de ser repassado ao Comitê Financeiro.

Quanto a este apontamento, o prestador alegou que as contas eleitorais do partido e do Comitê Financeiro Único têm a mesma função. A argumentação apresentada refoge ao exame técnico, uma vez que o artigo 20, inciso III, da Resolução n. 23.406/2014, antes transcrito, é expresso quanto ao procedimento que devia ter sido adotado, de modo que sua inobservância configurou irregularidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O mencionado artigo 20, inciso III, da Resolução TSE nº 23.406/2014 assim dispõe:

Art. 20. As doações recebidas pelos partidos políticos, inclusive aquelas auferidas em anos anteriores ao da eleição, poderão ser aplicadas nas campanhas eleitorais de 2014, desde que observados os seguintes requisitos:

III – transferência para a conta específica de campanha do partido político, antes de sua destinação ou utilização, respeitados os limites legais impostos a tais doações, tendo por base o ano anterior ao da eleição, ressalvados os recursos do Fundo Partidário, cuja utilização deverá observar o disposto no § 2º do art. 15

Tratando-se a prestação de contas de procedimento orientado por normas contábeis de transparência e continuidade, a transferência *per saltum* de recursos, sem observância do caminho devido, não pode ser considerada “mera irregularidade”, não podendo se admitir que partidos políticos, na disputa pelo poder, ignorem regras de tamanha simplicidade e de exigência plenamente justificada.

II.I.III Repasses feitos pelo comitê financeiro aos candidatos sem identificação do doador originário

O Comitê Financeiro Único também não promoveu a identificação dos doadores originários dos recursos repassados aos candidatos, em desrespeito ao disposto no art. 26, §3º, da Resolução TSE nº 23.406/2014.

A propósito do tema, destaca-se que a Lei nº 13.165/2015 incluiu o §12 no art. 28 da Lei nº 9.504/97, trazendo previsão que isenta os partidos e candidatos de informarem os doadores originários dos recursos transferidos entre eles. O referido parágrafo ficou assim redigido:

Art. 28. A prestação de contas será feita:

(...)

§ 12. Os valores transferidos pelos partidos políticos oriundos de doações serão registrados na prestação de contas dos candidatos como transferência dos partidos e, na prestação de contas dos partidos, como transferência aos candidatos, sem individualização dos doadores. [\(Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tal disposição não retroage, não tendo aplicação em relação às prestações de contas das eleições de 2014. Nesse sentido já decidiu o TRE-RS na PC 2066-71.2014.6.21.0000:

Prestação de contas de candidato. Arrecadação e dispêndio de recursos de campanha. Resolução TSE n. 23.406/14. Eleições 2014. Arrecadação de recursos sem a emissão de recibo eleitoral; despesas com combustível sem o correspondente registro de locações, cessões de veículos ou publicidade com carro de som; divergências e inconsistências entre os dados dos fornecedores lançados na prestação de contas e as informações constantes na base de dados da Receita Federal; pagamentos em espécie sem a constituição do Fundo de Caixa; pagamento de despesa sem que o valor tivesse transitado na conta de campanha; inconsistência na identificação de doador originário. Conjunto de falhas que comprometem a transparência e a regularidade da contabilidade apresentada.

Entendimento deste Tribunal, no sentido da não retroatividade das novas regras estabelecidas pela Lei n. 13.165/2015, permanecendo hígida a eficácia dos dispositivos da Resolução TSE n. 23.406/2014. A ausência de discriminação do doador originário impossibilita a fiscalização das reais fontes de financiamento da campanha eleitoral, devendo o recurso de origem não identificada ser transferido ao Tesouro Nacional.

Desaprovação.

Do corpo do julgado extrai-se a seguinte passagem:

Percebe-se, portanto, que regulada a matéria de forma a dispensar a individualização dos doadores.

Como a regra, evidentemente, é mais benéfica, poder-se-ia cogitar da aplicação retroativa da lei.

Entretanto, sendo a irretroatividade a regra e a retroatividade exceção, tenho que para assim proceder, mister que a própria lei contivesse norma transitória expressa com esse escopo.

(...)

A respeito da temática específica – identificação dos doadores originários - em decisão recentíssima, proferida na sessão de julgamento de 09.10.2015, publicada no DJE de 16.10.2015 (p. 89-92), portanto já na vigência da Lei 13.165/2015, da lavra do Min. Herman Benjamin, o TSE reafirmou a plena eficácia dos dispositivos da Res. 23.406/2014 do TSE.

Transcrevo, por oportuno, o que constou na mencionada decisão acerca da identificação dos doadores, que reproduz excertos do Respe 2481-87/GO, de relatoria do Ministro Henrique Neves, julgado na sessão de 08.9.2015:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Demonstrar contabilmente a entrada de receitas, por óbvio, significa identificar a fonte da receita que ingressou na contabilidade da campanha ou do partido político. Sem essa identificação, repita-se, seria impossível a verificação do respeito aos dispositivos expressos na legislação eleitoral e na Constituição da República que vetam que os partidos políticos e as campanhas eleitorais sejam subsidiados e financiados por determinadas pessoas ou entidades.

[...]Aliás, a necessidade de identificação de recursos doados também é necessária em razão das disposições da Lei da Transparência (Lei nº 12.527, de 2011, arts. 2º e 8º) e das previstas na Lei nº 9.613, de 1998, que dispõe "sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores(...)". A importância do tema também se verifica pela constatação de que eventual transgressão às regras que regulam a captação de recursos para as campanhas eleitorais é capaz de ensejar a cassação do registro ou do diploma dos candidatos eleitos, a teor do que dispõe o art. 30-A da Lei das Eleições. A utilização de recursos provenientes de fontes não identificadas, por sua vez, além de terminantemente proibida, é punível na forma do art. 36 da Lei nº 9.096, de 1995, que estabelece a suspensão do recebimento das quotas do Fundo Partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral.[...]A regra do art. 29 da Res.-TSE nº 23.406, ao contrário do considerado pelo acórdão regional e pelo parecer da d. Procuradoria-Geral Eleitoral, não constitui, em si, a aplicação de uma sanção. Ao contrário, o dispositivo permite - independentemente da caracterização da infração - que a interminável pesquisa sobre a origem do recurso por parte da Justiça Eleitoral e dos próprios candidatos e partidos políticos possa ser substituída pela devolução dos respectivos recursos aos cofres públicos, evitando-se, assim, longos períodos de suspensão da distribuição das quotas do Fundo Partidário. Nesse aspecto, não há falar em extrapolação da função normativa secundária deste Tribunal ao editar a Res.- TSE nº 23.406 ou em violação ao art. 105 da Lei nº 9.504/97.

[...]Nessa linha, reconhecer que os candidatos e partidos políticos somente podem utilizar recursos financeiros cuja origem esteja devidamente identificada e não podem usar aqueles provenientes de fontes vedadas, e, ao mesmo tempo, permitir que tais recursos - não identificados - permaneçam à disposição dos candidatos ou dos partidos políticos revelaria, no mínimo, um gigante contrassenso, em manifesto desrespeito ao ordenamento jurídico vigente, retirando por completo da decisão judicial qualquer efeito prático no que tange à impossibilidade de utilização de tais recursos.[...]Desse modo, o dispositivo indicado - reiterado e aperfeiçoado há várias eleições - não contém obrigação que não derive diretamente da Constituição da República, das leis eleitorais e da prestação jurisdicional por parte da Justiça Eleitoral, por isso está em plena consonância com a atividade de organização e fiscalização do financiamento dos pleitos eleitorais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Importante salientar que o STF, no julgamento da Medida Cautelar na ADIN nº 5.394, datado de 12-11-2015, deferiu a cautelar para suspender, até o julgamento final da ação, a eficácia da expressão “sem individualização dos doadores”, constante da parte final do §12 do art. 28 da Lei nº 9.504/1997, acrescentado pela Lei nº 13.165/2015, conferindo, por maioria, efeitos *ex tunc* à decisão.

Com efeito, conforme defendido pelo Conselho Federal da OAB, requerente da medida, possibilitar doações ocultas a candidaturas compromete a lisura do processo eleitoral, prejudica o direito de informação do eleitor, dificulta investigações contra abuso de poder econômico e obsta a identificação de interesses subjacentes à atuação de candidatos.

Ademais, tal permissão enfraquece os mecanismos de transparência e controle do processo eleitoral, em grave retrocesso para o controle social e para a prevalência dos princípios constitucionais da publicidade, moralidade para exercício do mandato eletivo, proibição administrativa e legitimidade das eleições contra influência indevida do poder econômico.

A consequência disso é a deslegitimação das regras que têm por objetivo concretizar a democracia das maiorias (processo eleitoral).

Assim, adotando-se, na íntegra, o mérito da análise contábil efetuada nos autos, resta clara a necessidade de desaprovação das contas, haja vista que o conjunto das faltas técnicas ali indicadas, em desacordo às exigências legais pertinentes, comprometem a regularidade das contas apresentadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II Da sanção

Por fim, verifica-se que, uma vez desaprovadas as contas, aplicável à espécie a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, nos termos do art. 54, § 3º, da Resolução TSE nº 23.406/2014:

Art. 54. (...) § 3º O partido político, por si ou por intermédio de comitê financeiro, que tiver as suas contas desaprovadas por descumprimento às normas referentes à arrecadação e aos gastos de recursos fixadas na Lei nº 9.504, de 1997, ou nesta resolução, perderá o direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário do ano seguinte ao trânsito em julgado da decisão, sem prejuízo de os candidatos beneficiados responderem por abuso do poder econômico ou por outras sanções cabíveis (Lei nº 9.504/97, art. 25).

Outrossim, segundo o §4º do mesmo dispositivo, é necessário que a sanção de suspensão de cotas do Fundo Partidário seja acompanhada de juízo de proporcionalidade e razoabilidade, sendo fixada entre 1 e 12 meses de suspensão:

Art. 54. (...) § 4º A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas do candidato, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 mês a 12 meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, na importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão caso a prestação de contas não seja julgada após 5 (cinco) anos de sua apresentação (Lei nº 9.504/97, art. 25, parágrafo único).

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.

No caso dos autos, as irregularidades apontadas atingem o total de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

R\$ 1.637.421,92, quantia equivalente a 41,55% dos recursos movimentados pelo Diretório Estadual e pelo Comitê Financeiro do Partido Trabalhista Brasileiro no pleito de 2014 (R\$ 3.939.956,00, incluídos neste valor, também, os recursos do Fundo Partidário e as doações estimáveis em dinheiro). O percentual alcançado pelas irregularidades em relação ao total da prestação de contas é elevado, assim como também é alto o valor absoluto das irregularidades.

Ademais, embora facultada a apresentação de prestação de contas retificadora, o partido manteve-se inerte, podendo-se afirmar, com base em todos os argumentos acima expostos acerca da importância da identificação dos doadores originários, que são graves as irregularidades aqui constatadas.

Assim, a suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário deve ser aplicada no grau máximo, de 1 (um) ano.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o Ministério Público Eleitoral opina pela desaprovação da contas, determinando-se a suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) ano e o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 1.637.421,92, no prazo previsto no art. 29, *caput*, da Resolução TSE nº 23.406/2014.

Porto Alegre, 1º de fevereiro de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\14g084ddr8ehn10h8e72_2754_69650322_160219161058.odt