



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 67-83.2014.6.21.0000**

**Procedência: PORTO ALEGRE/RS**

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

**Interessado: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB**

**Relator: DR. PAULO AFONSO BRUM VAZ**

**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 eventuais irregularidades. **Parecer pela desaprovação  
das contas, bem como pelo(a): a) recolhimento ao Tesouro  
Nacional do valor de R\$ 210.985,56; b) determinação de  
suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário por 12  
(doze) meses, em função do recebimento de verbas de fonte  
vedada.**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO ESTADUAL DO  
PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB, apresentada na  
forma da Lei nº 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE nº 21.841/04 e  
disposições processuais das Resoluções TSE nº 23.432/2014 e nº 23.464/15,  
abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

A Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS emitiu relatório para expedição de diligências (fls. 96-101). Concedido prazo para manifestação acerca do referido relatório, o partido apresentou documentação complementar (fls. 108-149).

Em relatório conclusivo (fls. 152-156), a equipe técnica do TRE-RS manifestou-se pela existência de irregularidades capazes de ensejar a desaprovação das contas.

Em atenção ao disposto no art. 37 da Resolução TSE nº 23.432/2014, os autos vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, que exarou parecer pela desaprovação das contas (fls. 223-232).

O partido apresentou defesa, sem produzir prova documental (fls. 247-251).

Aberto o prazo para oferecimento de memoriais (fl. 255), o partido ratificou os termos da defesa (fl. 260) e vieram os autos ao Ministério Público Eleitoral para manifestação.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Preliminarmente, destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado, nos termos das procurações juntadas às fls. 76 e 93.

### **II.1.1 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Art. 67. As disposições previstas nesta Resolução não atingirá 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.

§ 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**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.  
(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 96353<sup>1</sup>, 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.

---

<sup>1</sup>Acórdão 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**

**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.

(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 236.432/2014.

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 - Página 5-9)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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. (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)

A Resolução TSE nº 23.432/14 foi revogada pela Resolução TSE nº 23.464/15, que entrou em vigor em 1-1-2016. A novel resolução manteve, em seu art. 38, a previsão de citação dos responsáveis pelo órgão partidário para oferecimento de defesa e, tal como a Resolução TSE nº 23.432/14, trouxe regra para solucionar o conflito temporal das normas, assim redigida:

Art. 65. As disposições previstas nesta resolução não atingem o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2016.

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

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

§ 3º As irregularidades e impropriedades contidas nas prestações de contas relativas aos exercícios anteriores a 2015 devem ser analisadas de acordo com as regras vigentes no respectivo exercício, observando-se que:

I – as prestações de contas relativas aos exercícios anteriores a 2015 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Res.-TSE nº 21.841/2004;

II – as prestações de contas relativas ao exercício de 2015 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Res.-TSE nº 23.432; e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III – as prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 e seguintes deverão ser examinadas de acordo com as regras previstas nesta resolução e as que a alterarem.

**Pois bem, considerando que as disposições processuais da Resolução TSE nº 23.432/14 tiveram aplicação imediata e vigência durante o ano de 2015 e que a nova resolução manteve o regramento acerca da citação dos dirigentes partidários, bem assim que, quando da entrada em vigor da Resolução TSE nº 23.432/14, o processo estava concluso para a emissão de Relatório para Expedição de Diligências (fls. 96-101), ou seja, ainda não havia sido realizado qualquer ato de instrução nos autos, deve ser adotado o novo procedimento.**

Veja-se que a citação dos dirigentes da agremiação para comporem o polo passivo não caracteriza uma sanção, pelo contrário, traduz os direitos à ampla defesa e ao contraditório. Direitos que devem ser assegurados, **inclusive, sob pena de eventual futura alegação de nulidade.**

Por fim, vale ressaltar que a nova Resolução apenas criou a possibilidade dos dirigentes defenderem-se. Não há falar em alteração do julgamento de mérito pela adoção das novas disposições atinentes à intimação do presidente e do tesoureiro do partido, haja vista que a Lei 9.096/95 já previa, em seu art. 37, a possibilidade de responsabilização dos dirigentes pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas:

Art. 37. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação total ou parcial implica a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário e **sujeita os responsáveis às penas da lei.**

Igualmente, o §2º, do art. 20 da Resolução 21.841/2004 já dispunha que “No processo de prestação de contas podem os ex-dirigentes que tenham



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

respondido pela gestão dos recursos do órgão partidário no período relativo às contas em exame, a critério do juiz ou do relator, ser intimados para os fins previstos no § 1º, ou seja, para o complemento de informações ou saneamento de irregularidades. No mesmo sentido, são os artigos 18, 28, III, e 33 da Resolução TSE nº 21.841/2004<sup>2</sup>.

Assim, considerando-se: **a)** que quando da entrada em vigor da Resolução TSE nº 23.432/14 não havia sido realizado qualquer ato de instrução processual nos autos; **b)** que a devida intimação constitui direito dos responsáveis vinculado aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa; **c)** que eventual ausência de intimação pode gerar a nulidade do processo; e **d)** que não há falar em alteração do julgamento de mérito pela adoção das novas disposições atinentes à intimação do presidente e do tesoureiro do partido, haja vista que a Lei 9.096/95, em seu art. 37, e a Resolução TSE nº 21.841/2004, nos arts. 18, 20, 28 e 33, já previam a possibilidade de responsabilização dos dirigentes pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas; **os dirigentes partidários devem ser intimados e incluídos nos autos, adotando-se o procedimento previsto na Resolução TSE nº 23.464/15 ao processamento dos presentes autos.**

## II.I Das irregularidades

---

<sup>2</sup>Art. 18. A falta de apresentação da prestação de contas anual implica a suspensão automática do Fundo Partidário do respectivo órgão partidário, independente de provocação e de decisão, e **sujeita os responsáveis às penas da lei** (Lei nº 9.096/95, art. 37).

Art. 28. Constatada a inobservância às normas estabelecidas na Lei nº 9.096/95, nesta Resolução e nas normas estatutárias, ficará sujeito o partido às seguintes sanções (Lei nº 9.096/95, art. 36):  
(...)

III – no caso de falta de prestação de contas, ficam suspensas automaticamente, com perda, as novas cotas do Fundo Partidário, pelo tempo em que o partido permanecer omissa – caracterizada a inadimplência a partir da data fixada pela lei para a prestação de contas –, **sujeitos os responsáveis às penas da lei (Lei nº 9.096/95, art. 37);**

Art. 33. **Os dirigentes partidários das esferas nacional, estadual e municipal ou zonal respondem civil e criminalmente pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas dos respectivos órgãos diretivos (Lei nº 9.096/95, art. 37).**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Inicialmente, nos termos do Parecer Conclusivo (fls.152-156), verifica-se que o partido em questão arrecadou R\$ 1.078.875,11. Desse total, R\$ 515.749,97 ingressaram na conta destinada a recursos de Outra Natureza e R\$ 563.125,14 ingressaram na conta destinada a recursos do Fundo Partidário.

Evidenciam-se gastos no total de R\$ 748.386,25, dos quais R\$ 338.333,27 foram realizados com recursos de Outra Natureza e R\$ 410.052,98 com recursos do Fundo Partidário.

Efetuada o exame preliminar, foi constatada a necessidade de apresentação de documentação complementar, conforme consta do Relatório para Expedição de Diligências (fls. 96-101). O partido manifestou-se sanando parte das irregularidades. Contudo, permaneceram as seguintes falhas: **a)** recebimento de contribuições oriundas de pessoas com cargo demissível *ad nutum* da administração pública; **b)** ausência de documentação comprobatória das despesas efetuadas com recursos do Fundo Partidário;

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

A operosa Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS verificou, nos termos do relatório conclusivo, que a agremiação partidária recebeu recursos de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração pública:

**A)** No que diz respeito ao item 1.1 do Relatório para Expedição de Diligências, solicitou-se ao Partido a apresentação de lista dos contribuintes intitulados autoridades os quais se enquadram na Resolução TSE n. 22.585/2007 e art. 50, inciso II da Resolução TSE n. 21.841/2004. A agremiação esclareceu na fl. 109 conforme segue:

"Os servidores que no período de 2013, exerceram funções de chefe de gabinete e chefe de gabinete de líder são:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Silvia Regina Magalhães de Oliveira, André Luis Boeira Palácio, Silva dos Santos Muccillo, Lineo José Baun, Valquiria Chaves da Silva, Artur José de Lemos Junior, Guilherme Cortez dos Santos"

Neste passo, com o intuito de formar um banco de informações, este regional enviou ofícios requerendo: "*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 e em resposta dada pelo partido na fl. 109, esta unidade técnica verificou indícios de ocorrência de 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\$ 38.789,22 listados na tabela que segue em anexo na fl. 157.

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 demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios.

Em sua defesa (fls. 247-251), o partido alega que "todas as contribuições que recebe de cargo em comissão são feitas através de débito na conta corrente respectiva, devidamente autorizado", razão por que não haveria falar-se em uso de dinheiro público, "pois o dinheiro, uma vez recebido em sua íntegra, pelo contribuinte, sai de sua conta espontaneamente, depois de converter-se, portanto, em recurso particular".

Aduz, ainda, que o Chefe de Gabinete da Assembleia Legislativa do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Estado do Rio Grande do Sul tem por função “assessorar o deputado no desempenho de suas atribuições e coordenar os trabalhos no âmbito do Gabinete Parlamentar”, estando diretamente subordinado ao detentor do mandato e não podendo, portanto, ser considerado autoridade.

Em relação à primeira alegação, objeta-se que a finalidade da proibição é evitar o povoamento da máquina administrativa pelos filiados e simpatizantes dos partidos que ocupam o poder e impedir o financiamento dos partidos desse modo, em total desvirtuamento do sistema partidário, que já possui uma forma lícita de distribuição de recursos públicos para o sustento dos partidos – o fundo partidário.

Ao longo dos últimos anos houve substancial alteração no entendimento do TSE a respeito do conceito de autoridade. Passou-se de uma interpretação que privilegiava a proteção do partido político (Pet. 310<sup>3</sup>), 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).

Nessa linha de raciocínio, privilegia-se a interpretação que favorece

---

<sup>3</sup>PRESTAÇÃO 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**

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. 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

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 Resolução 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 - 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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**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 LABARRÈRE, 29.09.2014.)

A respeito da definição de autoridade pública para fins de doações eleitorais e especificamente com relação ao cargo de Chefe de Gabinete da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, caracterizado como fonte vedada no presente caso, colaciona-se o seguinte precedente:

Prestação de contas anual. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012.

Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Na espécie, **indubitável a natureza de chefia dos cargos de chefe de gabinete, indicada no próprio nome do cargo e confirmada pela descrição das atribuições em lei.**

Reconhecida a fonte como vedada, a quantia recebida indevidamente deve ser recolhida ao Fundo Partidário.

Determinada a suspensão do repasse de novas cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 1 (um) mês, haja vista as alterações introduzidas pela Lei 13.165/2015, que deram nova redação ao art. 37 da Lei n. 9.096/95, não terem aplicação retroativa a fatos ocorridos antes da sua vigência.

Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 7327, Acórdão de 01/12/2015, Relator(a) DESA. LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 222, Data 03/12/2015, Página 7 )

Do referido julgado colhe-se o seguinte excerto:

(...) a afirmação de que os doadores não exercem atividade outra que não a de assessoramento não se sustenta. Com efeito, nos termos da Lei n. 14.262, de 15 de julho de 2013, as atribuições dos cargos em apreço são assim descritas:

Chefe de Gabinete de Líder



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Atribuições: assessorar o Deputado Líder da Bancada no desempenho de suas atribuições e **coordenar** os trabalhos no âmbito do Gabinete Parlamentar.

Chefe de Gabinete

Atribuições: assessorar o Deputado no desempenho de suas atribuições e **coordenar** os trabalhos no âmbito do Gabinete Parlamentar. (Grifei.)

Do teor das descrições nota-se que, efetivamente, os cargos comportam a atividade de assessoramento. Contudo, não se resumem a isso. Há também toda a atividade afeta à coordenação dos trabalhos no âmbito do gabinete parlamentar, o que é inconcebível que decorra sem que se detenha condição de chefia.

Os valores recebidos de fonte vedada, no montante de R\$ 38.789,22, devem ser recolhidos ao **Tesouro Nacional** nos termos do art. 14, §1º da Resolução TSE nº 23.464/15:

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 § 5º do art. 11, os quais devem, 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Esclarece-se que não se busca a aplicação retroativa de norma sancionadora – que, tanto no caso do art. 28, II, da Resolução TSE nº 21.841/04 como no caso do art. 14, §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15 é uma só, qual seja, a devolução dos valores recebidos de fonte vedada, impedindo-se que tais recursos sejam de qualquer modo utilizados pelos partidos políticos diretamente beneficiados. Busca-se apenas a aplicação imediata da consequência prevista na novel resolução, por entender-se que é mais adequada ao ordenamento jurídico e aos princípios que regem os processos de prestação de contas, de modo específico, e o processo eleitoral, como um todo.

**b) Da ausência de documentação comprobatória das despesas efetuadas com recursos do Fundo Partidário**

Por fim, a unidade técnica do TRE-RS verificou a ausência de comprovantes de pagamento de despesas do partido com recursos oriundos do Fundo Partidário, conforme o relatório conclusivo:

**B)** Quanto ao item 1.5 do Relatório para Expedição de Diligências, solicitou-se ao Partido documentos fiscais que comprovem as despesas efetuadas com recursos do Fundo Partidário. A agremiação apresentou os documentos solicitados conforme Ata de Reunião em 07/07/2015, que segue em anexo (fls. 205/217).

Em relação aos documentos apresentados das despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário, observou-se ausência de comprovante de pagamento emitido pelo banco das despesas de PIS sobre a Folha de Pagamento, IR sobre a Folha de Pagamento, FGTS sobre a Folha de Pagamento, INSS sobre a Folha de Pagamento e parcelamento de INSS, e ausência do comprovante de pagamento das parcelas do acordo realizado entre a agremiação e a empresa Drops Comunicação Audiovisual Ltda, conforme demonstrado na Tabela 1 e cópia dos referidos documentos nas folhas 158/204.

Assim sendo, não foi possível atestar a correta aplicação dos recursos oriundos do Fundo Partidário das despesas acima mencionadas, as quais totalizam R\$ 172.196,34 e deverão ser recolhidas ao erário conforme disposto no art. 34 da Resolução TSE n. 21.841/2004.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

A agremiação deixou de fornecer parte da documentação solicitada no Relatório para Expedição de Diligências (fls. 96-101), o que torna inviável o exame de regularidade da aplicação dos recursos do Fundo Partidário no presente exercício.

Dessa forma, considerando o disposto nos arts. 17, §1º e 18 da Resolução TSE 23.464/15, as falhas constituem irregularidade apta a ensejar a desaprovação das contas. Segue transcrição dos artigos referidos:

Art. 17. Constituem gastos partidários todos os custos e despesas utilizadas pelo órgão do partido político para a sua manutenção e consecução de seus objetivos e programas.

§ 1º Os recursos oriundos do Fundo Partidário somente podem ser utilizados para pagamento de gastos relacionados à/ao (Lei nº 9.096/95, art. 44):

I – manutenção das sedes e serviços do partido;

II – propaganda doutrinária e política;

III – alistamento e campanhas eleitorais;

IV – criação e manutenção de fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política;

V – criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres.

VI – 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; e

VII – pagamento de despesas com alimentação, incluindo restaurantes e lanchonetes.

Art. 18. A comprovação dos gastos deve ser realizada por meio de documento fiscal idôneo, sem emendas ou rasuras, devendo conter a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da operação e a identificação do emitente e do destinatário ou dos contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço.

O valor da despesa não comprovada, paga com recursos do Fundo Partidário é de R\$ 172.196,34, valor deve ser devolvido ao Erário, nos termos do art. 59, § 2º da Resolução TSE 23.464/15:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Art. 59. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas como não prestadas, os órgãos partidários podem requerer a regularização da situação de inadimplência para suspender as consequências previstas no caput e no § 2º do art. 48 desta resolução. (...) § 2º Caso constatada impropriedade ou irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário ou no recebimento dos recursos de que tratam os arts. 12 e 13 desta resolução, o órgão partidário e os seus responsáveis devem ser notificados para fins de devolução ao erário, se já não houver sido demonstrada a sua realização.

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” e “B” apontados no Relatório Conclusivo, conclui-se que o valor das irregularidades alcança um total de R\$ 210.985,56 e implica juízo de desaprovação das contas. Deste total, as irregularidades no item “A”, relativas ao recebimento de recursos de fonte vedada, alcançam a soma de R\$ 38.789,22, que representa 3,59% do total da receita (R\$ 1.078.875,11), já no item “B”, o montante de R\$ 172.196,34 corresponde a 23% do total de gastos (R\$ 748.386,25).**

Impõe-se, portanto, a desaprovação das contas apresentadas pelo PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA-PSDB, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2013.

## **II.II Da suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário**

De salientar que a Lei nº 13.165/2015, que deu nova redação ao artigo 37 da Lei nº 9.096/95, 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

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”.

Pois bem. Apesar de o § 3º do art. 37 da Lei 9.096/95 (a esta acrescido pela Lei nº 12.034/2009) dispor que a aplicação da sanção da suspensão do recebimento de novas quotas deve observar os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, o inciso II do art. 36 da mesma legislação assim dispõe:

Art. 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;**

Assim, quando a desaprovação da prestação de contas impõe-se, dentre outros motivos, pelo recebimento de recursos advindos de “autoridades” – fonte vedada pelo art. 31, inciso II, da Lei n. 9.096/95 –, aplica-se, neste caso, a pena de suspensão com base no art. 36, inciso II, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, o qual não possibilita graduação, prescrevendo o prazo único e taxativo de um ano. Ou seja, no caso de recebimento de recursos de fontes vedadas o juízo de proporcionalidade já foi efetuado pelo Legislador, entendendo que a gravidade da conduta impõe a aplicação da sanção em seu grau máximo.

Mesmo que o valor seja considerado pequeno, em termos absolutos ou em relação ao percentual recebido pelo partido, o fato não deixa de ser grave, já que a quebra de isonomia num pleito é fator decisivo e não pode ser classificado como de “menor gravidade”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Assim, ao sancionar tal proceder no patamar máximo, a lei buscou justamente modificar a cultura política que impera no Brasil há muito tempo, de confusão entre o público e o privado, e de apropriação ilícita do erário pelos entes partidários.

O princípio da proporcionalidade não pode se sobrepor aos valores constitucionais da democracia, da moralidade administrativa, da isonomia e da impessoalidade que, *in casu*, devem preponderar, de forma a impedir a continuidade dessa prática nefasta.

### **III – CONCLUSÃO**

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

**a)** recolhimento ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 210.985,56 (referente aos itens A e B do Parecer Conclusivo);

**b)** determinação de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário por 12 (doze) meses (referente ao item A do Parecer Conclusivo).

Porto Alegre, 15 de fevereiro de 2016.

**Marcelo Beckhausen**  
**PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**

C:\conv\docs\orig\e5cm544bib6c6f9ujif4\_2819\_69920936\_160219230011.odt