



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) JUIZ (A) ELEITORAL RELATOR,
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: DES. 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, apresentadas na
forma da Lei nº 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE nº 21.841/04 e
disposições processuais da Resolução TSE nº 23.432/2014, 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 para exame e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado, nos termos da procuração juntada às fls. 76 e 93.

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

Com a edição da Resolução TSE 23.432/14, foram trazidas novas disposições legais sobre o processamento e julgamento das Prestações de Contas Anuais.

Em relação à aplicação de novas regras aos feitos em andamento, o art. 67 da Res. TSE n. 23.432/14 assim dispôs:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 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, as normas de direito material aplicadas devem ser aquelas em vigor quando do exercício financeiro, sem possibilidade de retroagirem em relação ao mérito.

No entanto, 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)

Portanto, os dirigentes partidários devem ser intimados a prestar as contas e a sanar as eventuais impropriedades e irregularidades apontadas pelo órgão técnico, nos termos da novel resolução, **porque este é um direito deles**.

Esse tem sido o posicionamento do TSE sobre o tema, ao fundamentar o imediato julgamento de alguns processos, sem a citação dos responsáveis pela agremiação partidária, no fato de já **estarem suficientemente instruídos** e aptos a irem a julgamento:

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

(...)

Contas aprovadas com ressalvas, com determinação de devolução de recursos ao erário.

(Prestação de Contas nº 96353, 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)

Segue trecho do voto do Relator Ministro Admar Gonzaga Neto:

Na espécie, a PC nº 963-53, que ora se examina, foi redistribuída à minha relatoria em fevereiro de 2015 (termo de fl. 670), ocasião em que já estava instruída e as contas aptas à apreciação pelo Tribunal.

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), observo que se afigurava, portanto, inviável a eventual adoção dos dispositivos alusivos à nova fase judicial prevista nos arts. 38 e seguintes da Res.-TSE nº 23.432, razão pela qual foi determinado o encaminhamento do feito para julgamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Destaco não ser pertinente, no caso, a adequação do novo rito estabelecido, uma vez que tal providência era desnecessária por não se vislumbrar nenhum prejuízo ao Diretório Nacional do PTC, diante da emissão de três pareceres conclusivos, nos termos do que salientou a Asepa na Informação nº 94/2014 (fl. 580), tendo sucedido, ainda, diversas manifestações da agremiação, o que resultou em duas manifestações técnicas complementares (Informação nº 236/2014 e Informação nº 411/2014).

Além disso, após o encaminhamento do processo para julgamento e diante da constituição de novo patrono pelo PTC (fls. 674-675), deferi nova vista dos autos ao partido (fl. 676), com a posterior apresentação de manifestação escrita pelo advogado (fls. 682-689), em que apenas este reiterou alegações já expostas anteriormente. Ocorreu, ainda, outra publicação para inclusão do feito em pauta (fl. 692).

No mesmo sentido seguiram-se várias decisões monocráticas do TSE, sendo que todas pautaram sua análise na ausência de prejuízo aos órgãos partidários pela não adoção do procedimento da Resolução 23.432/2014:

(...) Preliminarmente, cumpre observar que o presente feito encontra-se suficientemente instruído e que não houve irregularidades sobre as quais não se tenha dado oportunidade de manifestação à agremiação, de modo que não se fez necessária a intimação dela para pronunciar-se acerca do último parecer conclusivo da unidade técnica, nos termos do art. 24, § 2º, da Resolução-TSE no 21.841/2004.

(...)

Observa-se que foi concedida vista dos autos à agremiação, após a emissão do parecer conclusivo (Informação nº 336/2014), e que esta teve oportunidade de manifestação acerca daquele parecer, conforme manifestação de fls. 456-462.

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 manifestado 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(PC - Prestação de Contas nº 1063040, Decisão monocrática de 29/4/2015, Relator(a): Min. Maria Thereza Rocha De Assis Moura, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 05/05/2015 - Tomo 83 - Página 21-26)

(...) 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.

(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)

(...) O art. 67, § 1º, da Res.-TSE 23.432/2014 dispõe que o rito processual previsto na citada resolução 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 todos os atos processuais previstos na resolução anterior - arts. 20, § 1º, e 24, § 1º, da Res.-TSE 21.841/2004 -, observado o cumprimento dos pressupostos constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

A ASEPA emitiu suas informações somente depois de analisar todos os documentos e manifestações apresentadas pelo partido.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Este, por sua vez, manifestou-se sobre todas essas informações, inclusive sobre o parecer conclusivo.

Ressalte-se que esses procedimentos são semelhantes aos previstos nos arts. 38, 39 e 40 da Res.-TSE 23.432/2014.

Desse modo, entendo desnecessária a adequação do novo rito processual.

(PC - Prestação de Contas nº 96875, 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 10-13)

(...) 2. **Com base no disposto no art. 67 da Res.-TSE nº 23.432/2014, passa-se a adotar o rito processual previsto na referida norma, reputando-se válidos os atos praticados com base nas regras processuais previstas na Res.-TSE nº 21.841/2004.**

Tendo em vista a fase em que se encontram os autos - emissão do segundo parecer conclusivo pela Asepa -, doravante sua instrução observará o disposto no art. 37 e seguintes da nova resolução.

3. Encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral Eleitoral, para emissão de parecer, com a urgência que o caso requer, haja vista o disposto no art. 37, § 3º, parte final, da Lei nº 9.096/1995 (art. 37 da Res.-TSE nº 23.432/2014). (...)

(PC - Prestação de Contas nº 94884, Decisão monocrática de 11/2/2015, Relator(a): Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 13/02/2015 - Tomo 31 - Página 4-5)

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. (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)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, a intimação ou a citação da agremiação e de seus dirigentes não caracterizam uma sanção, pelo contrário, traduzem o direito à ampla defesa e ao contraditório constitucionalmente protegidos. Direito que deve ser assegurado, **inclusive, sob pena de eventual futura alegação de nulidade.**

No caso em tela, quando da entrada em vigor da novel resolução, 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. Dessa forma, o procedimento adotado para a análise das contas, ainda que referentes ao exercício de 2013, deve ser o da Resolução n. 23.432/2014.

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 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, podem ser intimados para o complemento de informações ou saneamento de irregularidades.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No mesmo sentido, seguem as demais disposições da Resolução TSE nº 21.841/2004:

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).**

Assim, considerando-se: **a)** que quando da entrada em vigor da Resolução 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, para que se adote o procedimento previsto na Resolução TSE nº 23.432/14 ao processamento dos presentes autos.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.I Das irregularidades

Inicialmente, nos termos do Parecer Conclusivo às 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. O total de R\$ 563.125,14 ingressou 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, permanecem as seguintes falhas que foram objeto da diligência: **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 contábil conclusivo, que a agremiação partidária recebeu recursos de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração pública:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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. 22.585/2007² e art. 50, inciso II da Resolução TSE n. 21.841/2004³. 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:

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 ofícios⁴ 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*"⁵.

² Resolução TSE n. 22.585/2007 - Não é permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, desde que tenham a condição de autoridades. Autoridade pública é aquela que pratica ato de autoridade dentro da administração pública, aquele que traz em si uma decisão, e não mera execução. O alcance a ser dado ao conceito de autoridade deve ser analisado em sintonia com os princípios constitucionais que regem a administração pública, conforme previsto no art. 37 da Constituição Federal, de modo especial, os princípios da impessoalidade, da eficiência e da moralidade, além do princípio da igualdade, este previsto no capta do seu art. 5o . e no inciso III do art. 19 da Carta Magna.

³ O partido político não pode receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de (...) II — autoridade ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações do Fundo Partidário.

⁴ Ofício DG 119/2014 à Secretaria da Administração do Estado do Rio Grande do Sul; Ofício DG 123/2014 à Secretaria Municipal da Administração de Porto Alegre; Ofício P/SCI 39/2014 à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul; Ofício P/SCI 43/2014 à Câmara Municipal de Porto Alegre; Ofícios DG 142/2014 a 149/2014 e 151/2014 a 159/2014 a entidades da Administração Indireta do Estado do Rio Grande do Sul; Ofícios DG 137/2014, 139/2014 a 141/2014 a entidades da Administração Indireta do Município de Porto Alegre e Ofício DG 150/2014 ao Tesouro do Estado do Rio Grande do Sul.

⁵ Voto Proc. RE1000005-25 — Relatora Desa. Elaine Flarzhheim Macedo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A Secretaria de Controle expediu ofícios à Secretaria de Administração do Estado do RS, à Secretaria Municipal da Administração de Porto Alegre, à Assembleia Legislativa do Estado, à Câmara Municipal desta Capital, a entidades da Administração Indireta do Estado e do Município de Porto Alegre, assim como ao Tesouro do Estado do RS, no intuito de obter informações sobre 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, e, ainda, se houve recolhimento de contribuição calculado em percentagem sobre a remuneração percebida e recolhida ao partido político mediante consignação em folha de pagamento.

Com base nas respostas aos ofícios recebidas, a Secretaria Técnica do Tribunal verificou a ocorrência de doações/contribuições oriundas de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* na Administração Pública que desempenham função de direção ou chefia, conforme relação acostada ao parecer conclusivo, fl. 157 dos autos.

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.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

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 23.432/14, as falhas constituem irregularidade apta a ensejar a desaprovação das contas. Segue transcrição dos artigos referidos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 17. Constituem gastos partidários todas as 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 poderão ser utilizados para pagamento de gastos relacionados à:

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

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. Tem-se que o total de R\$ 172.196,34. deve ser devolvido ao Erário, nos termos do art. 61, § 2º da Resolução TSE 23.432/14:

Art. 61. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas como não prestadas, os órgãos partidários poderão requerer a regularização da situação de inadimplência para suspender as consequências previstas no caput e no § 2º do art. 47 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 serão notificados para fins de devolução ao erário, se já não 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 devolução de valores

Em relação ao item “A”, como já mencionado, quanto ao recebimento de recursos oriundos de titulares de cargos demissíveis *ad nutum*, depreende-se da legislação eleitoral que tais valores não podem ser utilizados pelo partido, bem como devem ser repassados ao Tesouro Nacional. Os valores recebidos de fonte vedada alcançam a soma de R\$ 38.789,22. Tem-se que, nos termos do art.14, §1º da Resolução TSE 23.432/14, este montante 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, em relação a este ponto, o partido deve recolher o valor de R\$ 38.789,22 ao Tesouro Nacional.

Quanto ao item “B” do Relatório Conclusivo (fls. 152-156), no qual a SCI entendeu que a agremiação não comprovou a despesa paga com Fundo Partidário, em desacordo ao disposto no art. 18 da Resolução TSE 23.432/14. O valor da despesa não comprovada é de R\$ 172.196,34. Tem-se que, nos termos do art. 61, § 2º da Resolução TSE 23.432/14, o total de, o total de R\$ 172.196,34 deve ser devolvido ao Erário:

Art. 61. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas como não prestadas, os órgãos partidários poderão requerer a regularização da situação de inadimplência para suspender as consequências previstas no caput e no § 2º do art. 47 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 serão notificados para fins de devolução ao erário, se já não demonstrada a sua realização.

Portanto, o partido deve devolver o valor de R\$ 172.196,34 ao Erário.

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

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. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Segundo o dispositivo em comento, 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. 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 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.

Dessa forma, verifica-se que o Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB apresentou tempestivamente as contas, porém não apresentou documentação apta a sanar as irregularidades apontadas pela SCI.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O valor oriundo de fontes irregulares de gastos (R\$ 172.196,34) é percentualmente alto em relação ao total dos gastos efetivados pelo partido (R\$ 748.386,25), atingindo o índice de 23%, da mesma forma, se considerado apenas o valor absoluto de R\$ 172.196,34, esse se mostra elevado. O valor oriundo de fontes irregulares de receita (R\$ 38.789,22) é percentualmente baixo em relação à receita total (R\$ 1.078.875,11), atingindo o montante de 3,59%, se mostrando, no entanto, elevado em valores absolutos.

Ainda, ao realizar-se o juízo de proporcionalidade, no caso concreto, deve preponderar a gravidade das irregularidades apontadas pela SCI, quais sejam: **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.

Logo, no caso em questão, a sanção de 12 (doze) meses de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário se mostraria razoável, face às graves irregularidades presentes na prestação de contas do Partido. Nessa perspectiva:

1. A incidência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade somente é possível quando presentes os seguintes requisitos: (i) falhas que não comprometam a lisura do balanço contábil, (ii) irrelevância do percentual dos valores envolvidos em relação ao total arrecadado e, por fim, (iii) ausência de comprovada má-fé. 2. O princípio da dialeticidade recursal impõe ao Recorrente o ônus de evidenciar os motivos de fato e de direito capazes de infirmar todos os fundamentos do decisor que se pretende modificar, sob pena de vê-lo mantido por seus próprios fundamentos. 3. O Agravante possui o ônus de impugnar os fundamentos da decisão que obstaram o regular processamento do seu agravo de instrumento, sob pena de subsistirem as conclusões do decisor monocrático, nos termos do Enunciado da Súmula nº 182/STJ, segundo a qual: "É inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada." Precedentes: AgR-AI nº 220-39/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 26.8.2013 e AgR-AI nº 134-63/SP, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 3.9.2013. 4. In casu, o TRE/PA, ao sopesar os fatos e as provas constantes dos autos, concluiu que o partido político não realizou a abertura de conta bancária específica de campanha e deixou de apresentar os extratos bancários referentes às movimentações financeiras de campanha. Destarte, para alterar a conclusão da instância regional, a fim de entender que as referidas irregularidades não têm o condão de macular a lisura da prestação de contas do partido, seria necessário proceder ao reexame da matéria fático-probatória dos autos, providência incabível na via especial, nos termos das Súmulas nos 7/STJ e 279/STF. 5. Agravo regimental desprovido. DJE de 10.6.2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

É de se salientar que apesar do § 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.

O egrégio Tribunal Regional Eleitoral gaúcho já entendeu que fontes vedadas geram suspensão no seu patamar máximo (tendo modificado, posteriormente, seu posicionamento):

Recurso. Prestação de contas. Partido político. Exercício de 2010. Desaprovação pelo julgador originário. Aplicação da pena de suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de doze meses, bem como o recolhimento de valores, ao mesmo fundo, relativos a recursos recebidos de fonte vedada e de fonte não identificada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A documentação acostada em grau recursal milita em prejuízo do recorrente, uma vez que comprova o recebimento de valores de autoridade pública e de detentores de cargos em comissão junto ao Executivo Municipal. A maior parte da receita do partido provém de doações de pessoas físicas em condição de autoridade, prática vedada nos termos do artigo 31, incisos II e III, da Lei n. 9.096/95.

Provimento negado.

(Recurso Eleitoral nº 4550, Acórdão de 19/11/2013, Relator(a) DR. JORGE ALBERTO ZUGNO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 216, Data 22/11/2013, Página 2)

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, 28 de setembro de 2015.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\b4i7uefnheadkij24jk5_2257_67533453_150928230133.odt