



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 53-02.2014.6.21.0000

Procedência: PORTO ALEGRE-RS

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

Interessado: PARTIDO POPULAR SOCIALISTA - PPS

Relator: DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2013. 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 algumas irregularidades. **Parecer pela desaprovação das contas, bem como: a) pela devolução ao Erário de R\$1.078,06 (despesas não comprovadas efetuadas com recursos do Fundo Partidário) e de R\$ 12.168,88 (receitas oriundas de fontes vedadas); b) pela determinação de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário por 01 (um) ano; e c) pelo encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para apurar possível ocorrência de improbidade administrativa.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do DIRETÓRIO ESTADUAL DO PARTIDO POPULAR SOCIALISTA - PPS, 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. 58-62). Concedido prazo para manifestação acerca do referido relatório, o partido deixou transcorrer o prazo sem se manifestar (fl. 70).

Em relatório conclusivo (fls. 72-79), a equipe técnica do TRE-RS manifestou-se pela existência de irregularidades capazes de ensejar a desaprovação das contas.

Os autos vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, que emitiu parecer pela desaprovação das contas (fls. 83-97).

Em atenção ao disposto no art. 37 e seguintes da Resolução TSE nº 23.432/14, o partido foi intimado e ofereceu defesa (fls. 112-120).

Após analisar a documentação juntada, a Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS concluiu pela subsistência das irregularidades apontadas, capazes de ensejar a desaprovação das contas (fls. 252-258).

O partido apresentou alegações finais (fls. 263/266).

Vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado, nos termos da procuração juntada à fl. 3.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Art. 67. As disposições previstas nesta Resolução não 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

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

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

5. Recurso especial a que se nega provimento.
(REsp 1002366/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/04/2014, DJe 24/04/2014) (grifado)

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

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

(...) Observa-se que foi concedido vista dos autos à Agremiação, após a emissão do parecer conclusivo (fl. 222) e que esta teve oportunidade de manifestação acerca daquele parecer, apresentando alegações, em sua maior parte, reiterativas às já apresentadas às fls. 143-153 e 193-205. Diante da iminência da prescrição quinquenal de que trata o art. 37, § 3o, da Lei nº 9.096/95 (que ocorrerá no presente mês de abril), e, em decorrência de entendimento já manifesto neste Tribunal, conforme se extrai de recente precedente desta Corte (PC no 963-53/DF, Rel. Min. ADMAR GONZAGA) acerca da

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

inviabilidade de extensão de fase probatória já satisfeita, mediante a eventual adoção dos dispositivos alusivos à nova fase judicial prevista nos arts. 38 e seguintes da Res.-TSE nº 23.432, determinei o encaminhamento do feito para julgamento.

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

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

(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)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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)**

No caso em tela, referente ao exercício de 2013, foi citada apenas a agremiação partidária, não sendo incluídos o presidente e o tesoureiro do partido porque, quando da entrada em vigor da novel resolução, o processo estava concluso para a elaboração do Parecer Conclusivo.

Dessa forma, tendo em vista que o feito já se encontrava suficientemente instruído no momento da entrada em vigor da Resolução TSE nº 23.432/2014, deve ser mantida apenas a agremiação partidária no polo passivo da ação.

II.I Das irregularidades

Inicialmente, nos termos do Parecer Conclusivo (fls.72-79), verifica-se que o partido em questão arrecadou R\$ 190.909,05. Desse total, R\$ 130.000,00 advieram do Fundo Partidário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

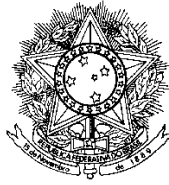
Foram realizados gastos no total de R\$ 182.075,41, dos quais R\$ 51.061,30 foram realizados com recursos de Outra Natureza e R\$ 131.014,11 com recursos do Fundo Partidário.

Após apresentação de defesa e juntada de documentação complementar pelo partido político, permaneceram as seguintes falhas: a) não apresentação da documentação solicitada [a.4) extratos bancários consolidados e definitivos; a.10) guias GFIP e DIRF; a.12) documentos fiscais que comprovem pagamentos efetuados e lançados no Demonstrativo de Receitas e Despesas como gastos de Outros Recursos e a.13) documentos fiscais que comprovem a totalidade das despesas efetuadas com recursos do Fundo Partidário]; b) recebimento de contribuições oriundas de pessoas com cargo demissível *ad nutum* da administração pública.

a) Da não apresentação da documentação solicitada (extratos bancários consolidados e definitivos, guias GFIP e DIR, documentos fiscais que comprovem pagamentos efetuados e lançados no Demonstrativo de Receitas e Despesas como gastos de Outros Recursos e documentos fiscais que comprovem a totalidade das despesas efetuadas com recursos do Fundo Partidário)

A operosa Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS assim se manifestou após análise da documentação complementar:

Quanto ao item "a.4" do Parecer Conclusivo (fl.73), a agremiação não apresentou os extratos bancários consolidados das contas investimentos vinculadas (aplicações financeiras) referentes as contas 06.162985.0-3 (Outros Recursos) e 06.162985.26 (Fundo Partidário), ambas da agência 0100, Banrisul, em desacordo com o disposto na alínea "n", inciso II, art. 14 da Resolução TSE n. 21.841/2004. Tal ausência denota falha que inviabiliza a esta unidade atestar se os lançamentos de aplicações financeiras na prestação de contas correspondem a real movimentação financeira.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Quanto aos itens **"a.10"** e **"a.12"** do Parecer Conclusivo (fl. 75), temos:

2.1) No que diz respeito à entrega da DIRF (declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte) relativa ao período de 2013, o partido informou à fl. 116 o que segue:

"O requerente, no período analisado, não emitiu folha de pagamento e, portanto, não há como atender à diligência proposta."

2.2) No que diz respeito ao item "a.12", da comprovação dos serviços de terceiros prestados ao partido, este informou à fl. 117, que:

"Os contratos com as pessoas ali apontadas foram celebrados verbalmente, dada a transitoriedade dos serviços prestados"

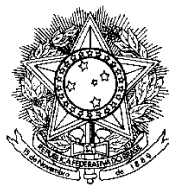
Em que pese a manifestação do partido, pode-se observar, em consulta à conta Serviços de Terceiros (pp. 26/27 e 29) do Livro Razão, que os pagamentos realizados à Simone Ivalette Rebelato possuem periodicidade mensal, sendo imprescindível a apresentação do contrato de prestação de serviços, bem como a discriminação da retenção do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF), uma vez que conforme a tabela de incidência mensal do exercício de 2013 a isenção de pessoa física de rendimentos recebidos até o valor de R\$ 1.710,78.

Segue tabela que demonstra os pagamentos realizados à profissional, baseados nos registros do Livro Razão: (...)

Ainda, observam-se no ano de 2013 pagamentos com recursos do Fundo Partidário no total de R\$ 12.940,01', a título de serviços profissionais prestados, ao tesoureiro do partido João Carlos Fornari, sem a discriminação da retenção do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF).

De acordo com a Instrução Normativa RFB nº 1.406/20132, estão obrigadas a entregar a Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte relativa ao ano-calendário 2013 (DIRF-2014) as entidades imunes e isentas que tenham pago ou creditado rendimentos que tenham sofrido retenção do Imposto sobre a Renda na Fonte.

Do apontamento conclui-se a ausência da discriminação da retenção do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) e a não entrega da DIRF (declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte) pelo Partido Popular Socialista no ano de 2013, que denota a ausência de informação da dívida tributária. Em consequência não é possível atestar, com base no exame formal dos documentos fiscais apresentados, se as contas refletem adequadamente a real movimentação financeira.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Como se vê, o partido não forneceu os extratos bancários consolidados e definitivos das contas de aplicações financeiras relacionadas às contas 06.162985.0-3 (outros recursos) e 06.162985.2-6 (Fundo Partidário) da Agência 0100, banco Banrisul, contrariando disposição do art. 14, inciso II, alínea "n" da Resolução TSE nº 21.841/04:

Art. 14. A prestação de contas anual a que se refere o art. 13 deve ser composta pelas seguintes peças e documentos (Lei nº 9.096/95, art. 32, § 1º):

(...)

II - peças complementares decorrentes da Lei nº 9.096/95:

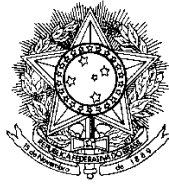
(...)

n) extratos bancários consolidados e definitivos das contas referidas no inciso anterior, do período integral do exercício ao qual se refere a prestação de contas;

A ausência de extratos bancários referentes ao exercício anual é falha que torna inviável o exame de regularidade das contas.

Ademais, o partido deixou de fornecer a Guia de Recolhimento de FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP, com os comprovantes de envio das guias à Receita Federal e a Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte – DIRF do exercício de 2013. Em sua defesa, aduziu que não emitiu folha de pagamento, alegação que não subsiste diante da constatação de que foram realizados pagamentos mensais à Simone Ivalette Rebelato que, em conjunto, atingiram o montante de R\$ 19.221,62, e pagamentos ao tesoureiro do partido, João Carlos Fornari, no valor de R\$ 12.940,01. Assim, mais uma vez, não é possível afirmar que as contas apresentadas refletem adequadamente a real movimentação financeira.

Ainda de acordo com a análise da documentação complementar efetuada pela Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE-RS:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

3) Quanto ao item "a.13" do Parecer Conclusivo (fls. 75/76), solicitou-se documentação fiscal que comprovasse a totalidade das despesas efetuadas com recursos do Fundo Partidário no valor de R\$ 130.530,11. A agremiação apresentou cópia dos cheques emitidos e comprovantes de gastos no montante de R\$ 100.656,97, sendo o valor de R\$ 29.873,14 correspondente a bloqueio judicial.

A partir do exame dos documentos apresentados pela agremiação (fls. 130/243), apurou-se não comprovados com documentos regulares o montante de **R\$ 1.078,06**, em desacordo com artigos 9 e 10 da Resolução TSE n. 21.841/2004.

(...)

G - Documentos pagos que não estão em nome do partido R\$ 959,69

H - Ausência de Nota Fiscal R\$ 118,37

O partido adotou no exercício de 2013 prática que não encontra amparo legal, qual seja: transferir R\$ 34.839,41 do Fundo Partidário para a conta bancária pessoal do tesoureiro João Carlos Fornari (cheques nominais fls. 133, 169, 207, 213, 218, 223, 228, 238) o qual realizou posteriormente pagamentos de despesas do partido utilizando sua conta bancária particular, em desacordo com o art. 10 da Resolução TSE n. 21.841/2004.

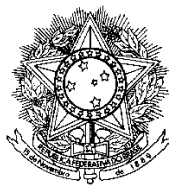
Com efeito, assim dispõem os artigos 9 e 10 da Resolução TSE nº 21.841/2004:

Art. 9º A comprovação das despesas deve ser realizada pelos documentos abaixo indicados, originais ou cópias autenticadas, emitidos em nome do partido político, sem emendas ou rasuras, referentes ao exercício em exame e discriminados por natureza do serviço prestado ou do material adquirido:

I — documentos fiscais emitidos segundo a legislação vigente, quando se tratar de bens e serviços adquiridos de pessoa física ou jurídica; e

II — recibos, contendo nome legível, endereço, CPF ou CNPJ do emitente, natureza do serviço prestado, data de emissão e valor, caso a legislação competente dispense a emissão de documento fiscal.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, não comprovados gastos no montante de **R\$ 1.078,06, tal valor deve ser devolvido ao Erário**, nos termos do art. 34 da Resolução TSE nº 21.841/04 e da jurisprudência do TSE:.

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO. CONTAS DESAPROVADAS. DESPROVIMENTO.

1. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu que as **graves irregularidades consistentes na ausência de comprovação de despesas, utilização indevida de recursos do Fundo Partidário** e arrecadação de valores de fonte proibida comprometeram a confiabilidade das contas do Diretório Estadual do PPS/AL.

2. **Inexiste bis in idem na dosimetria da pena, pois não é considerada sanção a determinação de devolução ao erário de recursos do Fundo Partidário utilizados irregularmente.** Precedente.

3. São inaplicáveis os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade em face da ausência de elementos no acórdão regional que permitam verificar o valor total de recursos movimentados no exercício financeiro sob análise.

4. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 23788, Acórdão de 19/05/2015, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 168, Data 03/09/2015, Página 106/107)

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

Por fim, a unidade técnica do TRE-RS verificou que a agremiação partidária recebeu recursos de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração pública:

Quanto à irregularidade assinalada no item "C" do Parecer Conclusivo (fls. 72/80), a qual configura recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, conforme a Resolução TSE n. 22.585/2007, no valor de **R\$ 12.168,88**, a agremiação apresentou apenas argumentos jurídicos (fls. 118/120), sobre os quais não cabe a esta unidade técnica manifestar-se.



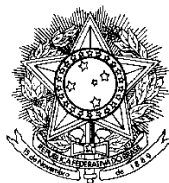
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, permanece a falha apontada, conforme abaixo:
"Item "C" - O montante de R\$ 12.168,88, que representa 6,37 % do total de receitas (R\$ 190.909,05), enquadra-se na vedação que trata a Resolução TSE n. 22.585/2007, a qual configura recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos advinda de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades."

A Secretaria de Controle expediu ofícios à Secretaria da 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. 80 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Argumenta o partido político que “somente em 2014 a matéria foi tratada definitivamente”, razão por que “entende que somente a partir de 2015 vigora o conteúdo do art. 12 da Resolução TSE nº 23.432/14”. Ou seja, na inteligência do órgão partidário, a Resolução TSE nº 22.585/2007 não poderia ser aplicada às prestações de contas relativas aos exercícios financeiros anteriores a 2015.

Não prospera a alegação de que o entendimento sufragado na Resolução TSE nº 22.585/07 não pode ser aplicado aos processos de prestação de contas regidos pela Resolução TSE nº 21.841/04.

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. 310²), talvez justificada inicialmente pela necessidade de fortalecerem-se as instituições partidárias em uma democracia incipiente, para uma interpretação que ressalta a relevância dos princípios democráticos da moralidade, dignidade do servidor e preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico (Resolução TSE nº 22.585).

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

“A cláusula final do inciso II do artigo 37 da Carta da República não encerra livre discricção do administrador público. Submete-se à referência à natureza e complexidade do cargo em comissão, devendo a escolha recair em quem tenha condições de satisfazer a eficiência, sempre objetivo precípua no campo da prestação dos serviços à administração pública. As atribuições de direção, chefia e assessoramento devem caber a quem esteja, do ponto de vista técnico, à altura delas próprias.

Daí assentar-se, sob o prisma constitucional, a impossibilidade de se agasalhar critério que, de alguma maneira, leve em conta, potencializando-a, a condição de integrante de certo partido. Logo, sob o ângulo estritamente constitucional e diante dos interesses maiores da administração pública, surge com extravagância ímpar a previsão, no estatuto do partido político, que acabe por direcionar a escolha do ocupante do cargo ou do detentor da função de acordo com a filiação partidária, para, em passo seguinte, fixar-se contribuição que somente no plano formal pode ser vista como espontânea.

Sim, a liberdade política é princípio básico em um Estado Democrático de Direito. Não obstante, em mercado desequilibrado, em que se verifica oferta excessiva de mão-de-obra e escassez de empregos, se a pessoa está procurando a fonte do próprio sustento e da respectiva família, tenderá a filiar-se a certo partido, detentor indireto do poder, para, em passo seguinte, sucumbindo ante a força da necessidade de optar, vir a emprestar aquiescência – que digo compulsória – a desconto de determinado valor em benefício do partido a que se faz vinculado até mesmo sem o respaldo do próprio convencimento.

Mais do que isso, afigura-se latente o abuso do poder de autoridade. A razão é muito simples. Ou bem o pretendente ao cargo de confiança ou à função comissionada concorda em se filiar e contribuir, ou acaba não logrando a ocupação do cargo ou o desenvolvimento da função, a fonte da sua subsistência referida. Em última análise, em razão da mesclagem dos interesses em jogo – do partido e daquele que, mediante a respectiva bandeira, foi eleito para o cargo de chefia maior do Executivo, e aí passam a confundir-se -, haverá o conseqüente abuso do poder de autoridade, a menos que nos imaginemos em outro contexto que não o nacional. 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,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

situando-se partidos políticos em patamares diferentes. Aqueles que estejam no poder, nas diversas gradações – federal, estadual e municipal -, contarão considerado o verdadeiro abuso no número de cargos de confiança, com insuperável fonte de recursos e aí, em passo seguinte, dar-se-á o desequilíbrio, sob o aspecto econômico e financeiro, da disputa que se almeja de início igualitária.”

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

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

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

Fixação do período de suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário em um mês. Aplicação do princípio da razoabilidade. Determinado o recolhimento de quantia idêntica ao valor recebido irregularmente ao Fundo Partidário. Desaprovação. (Prestação de Contas nº 6465, Acórdão de 23/06/2015, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS -



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

“Recurso. Prestação de contas anual de partido político. Exercício 2012. Doação de fonte vedada. **Configura recurso de fonte vedada o recebimento de doação advinda de titular de cargo demissível ad nutum da administração direta ou indireta, que detenha condição de autoridade.** Afronta ao art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Suspensão de novas cotas do Fundo Partidário. Recolhimento do valor indevidamente recebido ao mesmo fundo. Provimento negado”.

(TRE-RS, RE 4582, Relatora: Desa. Federal MARIA DE FÁTIMA FREITAS LABARRÈRE, 29.09.2014.)

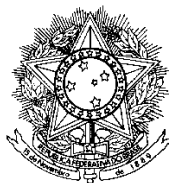
Saliente-se que os valores recebidos de fonte vedada devem ser recolhidos ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 14, §1º da Resolução TSE nº 23.432/14:

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, diante das falhas apontadas no Relatório Conclusivo, conclui-se que o valor das irregularidades alcança um total de R\$ 13.246,94 e implica juízo de desaprovação das contas. Deste total, as irregularidades relativas ao recebimento de recursos de fonte vedada, no montante de R\$ 12.168,88, representam 6,37% do total da receita (R\$ 190.909,05); ao passo que o valor de despesas não comprovadas feitas com recursos do Fundo Partidário, no montante de R\$ 1.078,06, representa 0,6% dos desembolsos (RS 182.075,41).

Impõe-se, portanto, a desaprovação das contas apresentadas pelo PARTIDO POPULAR SOCIALISTA - PPS, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2013.

II.II 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.

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Apesar do § 3º do art. 37 da Lei nº 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:

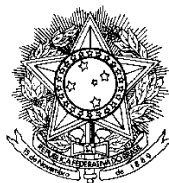
I – no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do Fundo Partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral; (...)

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 nº 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.

Não se desconhece a existência de precedentes do TSE e do TRE em que foram aplicados, mesmo nesses casos, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Ocorre que o recebimento de recursos advindos de autoridades ocupantes de cargos públicos demissíveis *ad nutum*, significa, em última análise, o patrocínio do partido político com dinheiro público advindo do povoamento da administração com filiados ao partido detentor do poder, implicando inadmissível confusão entre o público e o privado e gerando um desequilíbrio entre os participantes da disputa.

Em outras palavras, **violam-se, a um só tempo, os princípios da moralidade administrativa, da isonomia e da impessoalidade, os quais não podem ser mitigados por um juízo de proporcionalidade atrelado**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

unicamente ao valor (descoberto) da doação efetuada.

Por derradeiro, tendo em vista que tais doações, oriundas de autoridades públicas, podem, eventualmente, configurar condutas que violam a probidade administrativa, devem ser encaminhadas cópias do processo ao Ministério Público estadual, para adoção das providências que entender cabíveis.

III – CONCLUSÃO

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

a) pela devolução ao Erário de R\$1.078,06 (despesas não comprovadas efetuadas com recursos do Fundo Partidário) e de R\$ 12.168,88 (receitas oriundas de fontes vedadas);

c) determinação de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário por 01 (um) ano.

d) encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para apurar possível ocorrência de improbidade administrativa.

Porto Alegre, 22 de janeiro de 2016.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO

C:\conv\docs\orig\gdtvcr5nqv209lb2f9jk_2584_69476753_160125225953.odt