



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

1/22

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

RECURSO ELEITORAL n.º 48-95.2015.6.21.0015

Procedência: CARAZINHO – RS (15ª ZONA ELEITORAL – CARAZINHO)
Assunto: RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – DE PARTIDO POLÍTICO – EXERCÍCIO 2014 – DESAPROVAÇÃO / REJEIÇÃO DAS CONTAS
Recorrente: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB DE CARAZINHO
Recorrido: JUSTIÇA ELEITORAL
Relator: DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. AUSÊNCIA DE OBSERVÂNCIA AO PROCEDIMENTO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. NULIDADE. 1. Preliminarmente, a ausência de citação dos dirigentes partidários e a inobservância ao procedimento das Resoluções nºs 23.432/14 e 23.464/15 impõem a nulidade da sentença. **2.** No mérito, a prestação de contas merece ser desaprovada, diante da ocorrência de diversas irregularidades, como a apresentação de contas zeradas, a ausência de conta bancária e de extratos bancários. ***Parecer, preliminarmente, pela anulação da sentença e o retorno dos autos à origem, para que seja determinada a citação do partido e dos seus responsáveis, bem como seja observado o procedimento do art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14. No mérito, pelo desprovimento do recurso.***

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do Diretório Municipal do PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB de Carazinho, referente ao exercício de 2014, apresentada sob regência da Lei nº 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE nº 21.841/04, sendo, no curso do processo, adequadas às disposições processuais das Resoluções do TSE nºs 23.432/2014 e 23.464/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2/22

No relatório de diligências (fl. 83), foi solicitada ao partido a apresentação de documentos e esclarecimento, tendo o mesmo manifestado-se à fl. 86.

Em seguida, em exame da prestação de contas (fls. 87-88), constatou-se a permanência de irregularidades, capazes de comprometer a prestação de contas, requerendo-se, novamente, manifestação do partido, o que foi determinado à fl. 89, tendo transcorrido o prazo para manifestação *in albis* (fl. 90v.).

Sendo assim, a unidade técnica emitiu parecer conclusivo (fls. 91-92), opinando pela desaprovação das contas, nos termos das alíneas “a” e “c” do inciso III do art. 24 da Resolução do TSE nº 21.841/2004, diante da ausência de conta bancária e, conseqüentemente, da apresentação dos extratos bancários, bem como ante a alegação de ausência de movimentação financeira de espécie alguma.

O Ministério Público Eleitoral emitiu parecer pela desaprovação das contas (fl. 93).

Sobreveio a sentença (fls. 95), que julgou desaprovadas as contas, ante a ausência de conta bancária e dos extratos bancários, determinando a suspensão do repasse de cotas do fundo Partidário pelo período de 12 (doze) meses, de acordo com o art. 48, inciso IV, da Resolução TSE nº 21.841/2004 e 48 da Resolução TSE nº 23.432/2014 (fls. 37-38).

Da referida decisão o partido opôs embargos de declaração (fls. 98-109), os quais restaram desacolhidos (fls. 111-112).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

3/22

Após, o partido interpôs recurso (fls. 115-133), alegando, preliminarmente, a supressão de etapa processual, diante da ausência de citação após o parecer conclusivo. Sustentou, no mérito, que, diante da ausência de movimentação de recursos, não há que se exigir a abertura de conta bancária, estando, inclusive, o partido desobrigado de entregar extratos bancários e tendo tal fato sido suprido com a entrega dos Livros Razão e Diário. Anexou documentos novos (fls. 131-133). Por fim, requereu a aprovação das contas ou, em caso de entendimento diverso, a redução da sanção aplicada.

Subiram os autos ao TRE-RS e, após, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

II.I.I. Da nulidade por ausência de citação dos dirigentes do partido

Conforme se depreende da análise dos autos, mais precisamente dos despachos de fls. 84 e 89, percebe-se que não houve a citação dos responsáveis partidários – presidente e tesoureiro do partido-, mas somente a intimação da agremiação partidária.

Ao tempo da prolação do despacho ora combatido, encontrava-se em aplicação a Resolução TSE nº 23.432/2015, que introduziu significativas alterações procedimentais às prestações de contas de exercício dos partidos políticos.

Até então, era a Resolução TSE nº 21.841/04 que dispunha acerca do rito concernente à aprovação ou desaprovação das contas perante a Justiça Eleitoral, bem como sobre a tomada de contas especial (art. 35 e seguintes).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

4/22

A tomada de contas especial seria uma etapa posterior ao trânsito em julgado da prestação de contas, procedida pelo Tribunal de Contas, com vista a compelir a recomposição do erário pelos dirigentes partidários caso o próprio partido não recolhesse integralmente os valores referentes ao fundo partidário, dos quais não tivesse prestado contas ou do montante cuja aplicação tivesse sido julgada irregular.

Rompendo, em diversos aspectos, com a formulação da anterior Resolução TSE nº 21.841/04, a nova Resolução TSE nº 23.432/14 trouxe para o processo de prestação de contas a possibilidade de se defenderem - o órgão partidário e os seus responsáveis legais-, das irregularidades constatadas no parecer conclusivo da Unidade Técnica ou no parecer do Ministério Público, mediante prévia citação, conforme o art. 38, *in verbis*:

Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela Unidade Técnica ou no parecer oferecido pelo Ministério Público Eleitoral, o Juiz ou Relator determinará a **citação do órgão partidário e dos responsáveis** para que ofereçam defesa no prazo de quinze dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo. (grifado).

Ao trazer para o processo de prestação de contas a ideia de promover a citação do partido e dos seus responsáveis, a Resolução TSE nº 23.432/14 acolheu o sincretismo de formas para o desenvolvimento do processo. Nesse sentido, sobrevivendo o trânsito em julgado do julgamento das contas, uma vez que partido e dirigentes já compuseram a lide, pode-se operar, nos próprios autos, o cumprimento de sentença, cuja etapa substitui a tomada de contas especial e, na mesma instância, consagra a natureza jurisdicional da prestação de contas (art. 37, § 6º, da Lei nº 9.096/95).

Oportuno transcrever as disposições da Resolução TSE nº 23.432/14 que versam sobre o tema:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

5/22

“Art. 62. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas do órgão partidário ou regularizar a situação do órgão partidário:

I – A Secretaria Judiciária do Tribunal ou o Cartório Eleitoral, nos casos de prestação de contas dos órgãos de qualquer esfera, procederá, nos termos da decisão transitada em julgado e quando for o caso: (...)

b) à intimação do devedor e/ou devedores solidários para que providenciem o recolhimento ao Tesouro Nacional, no prazo de quinze dias, dos valores determinados na decisão judicial, sob pena da sua inscrição no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (Cadin); e (...).”

“Art. 63. Transcorrido o prazo previsto no inciso I, alínea b, do art. 62, sem que tenham sido recolhidos os valores devidos, a Secretaria Judiciária do Tribunal ou o Cartório Eleitoral encaminhará os autos à Advocacia-Geral da União, para que promova as medidas cabíveis visando à execução do título judicial, mediante a apresentação de petição de cumprimento de sentença nos próprios autos, nos termos dos arts. 475-I e seguintes do Código de Processo Civil.

§ 1º A Advocacia-Geral da União poderá adotar medidas extrajudiciais para cobrança do crédito previamente à instauração da fase de cumprimento de sentença, bem como propor a celebração de acordo com o devedor, nos termos da legislação em vigor.

§ 2º Esgotadas as tentativas de cobrança extrajudicial do crédito, a Advocacia-Geral da União solicitará à Secretaria de Administração do Tribunal ou ao Cartório Eleitoral que proceda à inscrição do devedor e/ou devedores solidários no Cadin e apresentará petição de cumprimento de sentença ao juízo eleitoral, instruída com memória de cálculo atualizada”.

Neste modelo, evitando o desdobramento do processo em tomada de contas especial (abolido pela nova sistemática), o Tribunal Superior Eleitoral alinhou a prestação de contas ao fluxo do processo moderno, que tem a utilidade e a celeridade como valores precípuos. Agora, por meio de um só processo judicial, o provimento eleitoral que julga as contas é emitido e, na continuidade, a satisfação de eventual obrigação dele proveniente é buscada em sede de cumprimento de sentença, seja em relação ao próprio partido, seja em relação aos seus responsáveis legais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

6/22

Cumprе evidenciар que, mais recentemente, a fim de regulamentar o Título III da Lei nº 9.096/95 (Das Finanças e Contabilidade dos Partidos), **o TSE editou a Resolução nº 23.464, de 17/12/2015, que acabou revogando a Resolução TSE nº 23.432/14.**

Não obstante, a atual resolução manteve o mesmo modelo de processo sincrético, sendo preservada a determinação de **citação** do órgão partidário e dos responsáveis para oferecimento de defesa em face das irregularidades constatadas nos parecer conclusivo da Unidade Técnica ou do Ministério Público (atual art. 38 da Resolução nº 23.464/15 correspondente ao anterior art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14), assim como a previsão de execução das decisões por meio de petição de **cumprimento de sentença** nos próprios autos da prestação de contas (atuais arts. 60, inc. I, alínea “b”, e 61, da Resolução TSE nº 23.464/15, correspondentes aos arts. 62, inc. I, alínea “b”, e 63, da da Resolução TSE nº 23.432/14).

É evidente que a participação dos dirigentes é decorrência natural da possibilidade jurídica de responsabilizá-los por irregularidades eventualmente verificadas nas contas partidárias.

Ademais, a Lei nº 9.096/95 já previa, em seus arts. 34, inciso II, e 37, a responsabilização dos dirigentes pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas:

“Art. 34. A Justiça Eleitoral exerce a fiscalização sobre a escrituração contábil e a prestação de contas do partido e das despesas de campanha eleitoral, devendo atestar se elas refletem adequadamente a real movimentação financeira, os dispêndios e recursos aplicados nas campanhas eleitorais, exigindo a observação das seguintes normas: (...)

II - caracterização da responsabilidade dos dirigentes do partido e comitês, inclusive do tesoureiro, que responderão, civil e criminalmente, por quaisquer irregularidades;(...)”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

7/22

“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**”. (grifado).

Igualmente, o §2º do art. 20 da Resolução nº 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, já podiam ser intimados para o complemento de informações ou saneamento de irregularidades.

No mesmo espírito, seguem outras 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)” (grifado).

“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);(...)**” (grifado).

“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)**” (grifado).

Ainda, no que tange ao aspecto da responsabilização dos dirigentes pelas contas do partido, a Resolução TSE nº 21.841/2004 reputava-lhes a condição de devedores subsidiários pelas obrigações não adimplidas pelo próprio partido.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

8/22

Alteração importante ocorreu com a Resolução TSE nº 23.432/14, a partir da qual a responsabilidade dos dirigentes transformou-se em solidária, mantendo-se tal regra firme com a Resolução TSE nº 23.464/15.

As previsões acerca desses temas permanecem na resolução revogadora, assim como antes já haviam sido previstas. Eis os artigos falados, extraídos da Resolução nº 23.464, de 17/12/2015:

“Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela Unidade Técnica ou no parecer oferecido pelo Ministério Público Eleitoral, o Juiz ou Relator deve determinar **a citação do órgão partidário e dos responsáveis** para que ofereçam defesa no prazo de 15 (quinze) dias e requeiram, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo”.

“Art. 60. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas do órgão partidário ou regularizar a situação do órgão partidário:

I – A Secretaria Judiciária do Tribunal ou o Cartório Eleitoral, nos casos de prestação de contas dos órgãos de qualquer esfera, deve proceder de acordo com os termos da decisão transitada em julgado e, quando for o caso, deve:

(...)

b) intimar o devedor e/ou devedores solidários para que providenciem o recolhimento ao Tesouro Nacional, no prazo de quinze dias, dos valores determinados na decisão judicial, sob pena de ser inscrito no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (Cadin); (...).”

“Art. 61. Transcorrido o prazo previsto no inciso I, alínea b, do art. 60, sem que tenham sido recolhidos os valores devidos, a Secretaria Judiciária do Tribunal ou o Cartório Eleitoral deve encaminhar cópia digital dos autos à Advocacia-Geral da União, para que promova as medidas cabíveis visando à execução do título judicial, mediante a apresentação de petição de cumprimento de sentença, nos termos do Código de Processo Civil.

§1º A Advocacia-Geral da União pode adotar medidas extrajudiciais para a cobrança do crédito previamente à instauração da fase de cumprimento de sentença, bem como propor a celebração de acordo com o devedor, nos termos da legislação em vigor.

§2º Esgotadas as tentativas de cobrança extrajudicial do crédito, a Advocacia-Geral da União deve solicitar à Secretaria de Administração do Tribunal ou ao Cartório Eleitoral que proceda à inscrição do devedor e/ou devedores solidários no Cadin e apresentar petição de cumprimento de sentença ao juízo eleitoral, instruída com memória de cálculo atualizada”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

9/22

Assim que as normas processuais entram em vigor, é de conhecimento que elas têm vigência imediata e são aplicadas aos processos futuros ou àqueles em tramitação, devendo, neste caso, atingir todos os atos que ainda não foram praticados dentro do processo, de acordo com a teoria do isolamento dos atos processuais.

Não há dúvidas acerca da ideia de aplicação imediata da norma processual, com a complementação do sistema de isolamento dos atos processuais, tanto que ela restou positivada no próprio texto das Resoluções. A saber:

“§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”.
(Resolução TSE nº 23.432/14, art. 67, § 1º; Resolução TSE nº 23.464/15, art. 65, § 1º).

No entanto, em que pese ainda não haja entendimento específico em relação à Resolução TSE nº 23.464/15, não se desconhece a jurisprudência do TRE-RS no sentido de que a Resolução TSE nº 23.432/14 não só teria modificado o rito das prestações de contas, incluindo a citação dos dirigentes partidários, como também teria alterado o tipo de responsabilidade a que estes estão sujeitos.

Conforme o precedente da PC nº 64-65, na forma da Resolução TSE nº 21.841/2004 (anterior à Resolução TSE nº 23.432/14), os dirigentes partidários teriam responsabilidade **subsidiária** pelas contas na hipótese de omissão do partido político, ocasião em que seriam chamados a responder em futuro procedimento de tomada de contas perante o Tribunal de Contas. Com o novo diploma normativo (Resolução TSE nº 23.432/14), a responsabilidade dos dirigentes partidários seria **solidária**, pois responderiam pelas irregularidades contábeis de forma concomitante com a agremiação, no próprio processo de prestação de contas, sendo eventualmente condenados no mesmo título executivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

10/22

Assim, a Corte entende que o art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14 é **norma de conteúdo material**, e não meramente processual. Ainda, por força do art. 67, *caput*, da Resolução TSE nº 23.432/14, tal alteração, não pode atingir as prestações de contas dos exercícios financeiros anteriores a 2015.

Em outras palavras, por essa visão, a inclusão dos responsáveis partidários como partes poderia afetar o julgamento de mérito dos processos e, dessa forma, os presidentes, vice-presidentes e os tesoureiros das agremiações deveriam ser chamados ao feito apenas nos processos de exercícios financeiros de 2015 e posteriores, forte no art. 67 da Resolução TSE nº 23.432/14.

Não se pretende negar que a inclusão dos dirigentes como partes do processo foi estabelecida na lei para que possam suportar os efeitos oriundos da sentença. Não se questiona, a par disso, que a legitimação atribuída decorre do nexo de adequação direto com o direito substancial, no aspecto em que estabelece que os dirigentes possuem responsabilidade pelas contas do partido: responsabilidade de natureza subsidiária, anteriormente à Resolução TSE nº 23.432/14; e de natureza solidária, a partir da Resolução TSE nº 23.432/14, permanecendo na Resolução TSE nº 23.464/2015.

Ocorre que a mudança da espécie de responsabilidade dos dirigentes promovida pela Resolução TSE nº 23.432/14 (de subsidiária passou, como visto, a ser solidária) e mantida pela Resolução TSE nº 23.464/2015 não modifica o exame do mérito da prestação de contas. Embora as prestações de contas relativas aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgadas devam receber a nova arquitetura procedimental fixada pela Resolução TSE nº 23.464/15 (oportunizando-se a citação e a defesa nos próprios autos, do partido e dos dirigentes, bem como efetuando a fase do cumprimento de sentença), quanto ao mérito, o julgamento deve continuar ocorrendo de acordo com as regras vigentes ao tempo do exercício das contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

11/22

É o que inclusive está previsto nas disposições transitórias das duas últimas resoluções.

Dizia o art. 67 da Resolução TSE nº 23.432/14:

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

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

Diz atualmente o art. 65 da Resolução TSE nº 23.464/15:

“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.
(...)

§ 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

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”.

No caso vertente, sendo as contas partidárias referentes ao exercício de 2013, face ao que prevê o art. 65 da Resolução TSE nº 23.464/15, o mérito continuará a ser examinado frente à ótica da Resolução TSE nº 21.841/2004, que regula aquele exercício, inclusive no aspecto da responsabilidade dos dirigentes partidários, mas as regras instrumentais devem seguir a Resolução TSE nº 23.464/15.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

12/22

Em outras palavras, de acordo com a seguinte conclusão, **direito processual e direito material** revelam-se na mais perfeita compatibilidade: **(a)** os dirigentes partidários devem ser citados e incluídos como partes no processo, interpretação cristalina que se depreende do art. 38 da resolução de regência e das teorias da aplicação imediata e do isolamento das regras processuais; **(b)** eventual responsabilidade que lhes seja atribuída permanece sendo de natureza subsidiária, no caso concreto, por refletir a norma de direito material vigente para as contas partidárias do exercício de 2014; **(c)** porém, a satisfação da obrigação, seja em relação ao partido, seja em relação aos responsáveis legais, não mais necessitará da instauração de tomada de contas especial, devendo dar-se via cumprimento de sentença, nos próprios autos da prestação de contas, o que pressupõe a regular citação.

Além disso, 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**.

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, conforme já analisado acima, a Lei nº 9.096/95, em seus artigos 34, inciso II, e 37, já previa a possibilidade de responsabilização dos dirigentes pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas, bem como, no mesmo sentido, os arts. 18, 20, 28 e 33, da Resolução TSE nº 21.841/04.

Portanto, a sentença deve ser anulada, bem como os autos devem retornar à origem para que os dirigentes sejam citados a prestar contas.

No entanto, em caso de entendimento diverso, passa-se à análise da seguinte preliminar.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

13/22

II.I.II. Tempestividade e representação

O recurso é tempestivo.

A decisão que desacolheu os embargos de declaração foi publicada, no Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral/RS, em 28/03/2016 (fls. 113-114), tendo o recurso sido interposto em 29/03/2016 (fl. 115), ou seja, dentro do tríduo previsto no art. 53, §1º, da Resolução TSE nº 23.432/2014.

Além disso, depreende-se dos autos que o recorrente está devidamente assistido por advogado (fl. 03), nos termos do art. 29, §1º, inc. XX, da Resolução TSE nº 23.432/2014.

Assim, o recurso deve ser conhecido.

II.I.III Da nulidade ante a inobservância do rito previsto no art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/2014 – mantido na Resolução TSE nº 23.464/2015: ausência de citação do partido após o parecer técnico conclusivo e o parecer do Ministério Público

Preliminarmente, sustentou o partido supressão de etapa processual, tendo em vista a ausência da sua citação após a emissão do parecer conclusivo, nos termos do art. 24, §1º, da Resolução TSE nº 23.432/2014.

Razão assiste à agremiação.

Conforme já assinalado no tópico anterior, a Resolução TSE nº 23.432/2014, ao alterar sensivelmente o procedimento aplicado às prestações de contas partidárias, previu, em seu art. 67 - acima transcrito-, que as novas regras processuais seriam aplicáveis aos feitos em andamento. No entanto, compulsando os autos, verifica-se que tal adequação não foi satisfatoriamente realizada no presente processo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

14/22

Após o parecer técnico conclusivo ter apontado irregularidades passíveis de acarretar a desaprovação das contas (fls. 91-92), o Ministério Público manifestou-se pela desaprovação das contas (fl. 93) e, posteriormente, sobreveio a sentença (fl. 95).

Tendo em vista que o parecer conclusivo foi expedido em 29/09/2015 e o parecer Ministerial em 30/09/2015, deveria ter sido aplicado ao caso dos autos o rito previsto no art. 38 da Resolução 23.432/2014, que concede ao partido o prazo de 15 dias para a apresentação de defesa:

Art. 38. Havendo impugnação pendente de análise ou irregularidades constatadas no parecer conclusivo emitido pela Unidade Técnica ou no parecer oferecido pelo Ministério Público Eleitoral, **o Juiz ou Relator determinará a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que ofereçam defesa no prazo de quinze dias e requeiram**, sob pena de preclusão, as provas que pretendem produzir, especificando-as e demonstrando a sua relevância para o processo. (grifado).

Dessa forma, não tendo sido o partido citado após a emissão do parecer conclusivo (fls. 91-92) e nem a do parecer Ministerial (fl. 93), a sentença deve ser anulada, a fim de que o partido seja citado a apresentar defesa, nos termos do art. 38 acima transcrito.

Esse foi o entendimento desse Tribunal, no julgamento do RE nº 13-74.2015.6.21.0003¹, de relatoria da Exma. Des. Liselena Schifino Robles Ribeiro:

Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Diretório Municipal. **Art. 38 da Resolução TSE n. 23.432/14. Exercício financeiro 2014.**

Nulidade da sentença prolatada imediatamente após parecer ministerial, sem a citação do partido após o parecer técnico pela desaprovação das contas, em desacordo com o rito previsto no art. 38 da Resolução TSE n. 23.432/14.

(...)

Anulação da sentença e exclusão do presidente e tesoureiro do polo passivo da lide. (grifado)

1DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 69, Data 22/04/2016, Página 4.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

15/22

Logo, a sentença deve ser anulada e determinado o retorno dos autos à origem, a fim de que seja observado o procedimento do art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14.

Em caso de entendimento diverso, passa-se à análise do mérito.

II.II. MÉRITO

No mérito, a irrisignação não merece ser provida.

II.II.I. Das irregularidades

Em parecer conclusivo (fls. 91-92), a unidade técnica constatou que permaneceram as seguintes irregularidades que comprometem a regularidade das contas (fl. 91v.):

“(…) 1) A agremiação em exame declarou que não possui conta-corrente e por esse motivo não apresentou os extratos bancários. Observa-se que o Demonstrativo de Receitas e Despesas (fl. 12) e o Livro Diário (fls. 32 a 64), não apresentam movimentação financeira de nenhuma espécie, todavia se faz necessário que conste na prestação de contas, as despesas com a escrituração dos livros, que podem ser anotados como doação, e também os custos dos serviços contábeis e honorários advocatícios que podem ser anotados como doações estimáveis em dinheiro.

2) A agremiação, após Exame Preliminar foi intimada para que fizesse a apresentação da documentação faltante, apresentou manifestação (protocolo 31984/2015 fl. 86), porém não obteve êxito em sanar as falhas apontadas que, por sua vez, inviabilizam a conferência das informações prestadas referentes ao período analisado. (…)

Diante do exposto e com fundamento no resultado do exame ora relatado, conclui-se pela **desaprovação das contas**, com fulcro inciso III alíneas “a” e “c” do art. 24 da Resolução TSE n. 21.841/2004.(…)”.

A documentação solicitada pelo órgão técnico é essencial e representa o mínimo necessário para o exame de regularidade das contas partidárias. Portanto, correto o entendimento exarado pelo magistrado em sua sentença de fl. 95.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

16/22

Compulsando-se os autos, verifica-se, a partir do parecer conclusivo (fls. 91-92), que o partido **apresentou as contas zeradas e não trouxe aos autos os extratos bancários de todo o período analisado**, diante da **ausência de conta bancária**.

Inicialmente, não é crível imaginar que o partido não tenha arrecadado qualquer valor, ainda que estimável em dinheiro, bem como não tenha realizado qualquer despesa durante o exercício de 2014, mormente a partir da análise técnica realizada pela Justiça Eleitoral, no sentido de que a “(...) se faz necessário que conste na prestação de contas, as despesas com a escrituração dos livros, que podem ser anotados como doação, e também os custos dos serviços contábeis e honorários advocatícios que podem ser anotados como doações estimáveis em dinheiro”.

Dessa forma, a apresentação de contas zerada afronta o disposto no parágrafo único do art. 13 da Resolução TSE n.º 21.841/04:

Art. 13. As direções nacional, estadual e municipal ou zonal dos partidos políticos devem apresentar a prestação de contas anual até o dia 30 de abril do ano subsequente ao órgão competente da Justiça Eleitoral (Lei nº 9.096/95, art. 32, caput).

Parágrafo único. O não-recebimento de recursos financeiros em espécie por si só não justifica a apresentação de prestação de contas sem movimento, devendo o partido registrar todos os bens e serviços estimáveis em dinheiro recebidos em doação, utilizados em sua manutenção e funcionamento.

Nesse sentido já se posicionou o TRE-RS:

Recurso. Prestação de contas anual de partido político. Arts. 10 e 13, parágrafo único, da Resolução TSE n. 21.841/2004. Exercício financeiro de 2010.

Aprovação no juízo originário.

- 1. Contas zeradas. A apresentação de contas sem movimentação afronta a norma de regência.**
- 2. A ausência de abertura de conta bancária inviabiliza a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

17/22

verificação da destinação dos recursos movimentados pelo partido, comprometendo a regularidade e a transparência da demonstração contábil.

Omissões que ensejam a desaprovação das contas. (...)

Provimento parcial.

(Recurso Eleitoral nº 4861, Acórdão de 26/11/2013, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 220, Data 28/11/2013, Página 4) (grifado).

Além disso, a manutenção de conta bancária e a apresentação dos extratos bancários contemplando todo o período em exame são explicitamente exigidos nos artigos 4º, 10, 12 e 14, inciso II, alíneas “I” e “n”, todos da Resolução TSE n.º 21.841/04:

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

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.**

Art. 12. Para fins de prestação de contas à Justiça Eleitoral, a escrituração contábil deve ser efetuada por sistema informatizado desenvolvido pela Justiça Eleitoral, gerando os livros Diário e Razão, bem como os demonstrativos exigidos no art.14 desta Resolução, o que deverá estar ainda **acompanhado dos extratos bancários** previstos no inciso II da alínea n do mesmo artigo, das cópias dos documentos que comprovam as despesas de caráter eleitoral, se houver, e do disquete gerado pelo referido sistema

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: (...)

I) **relação das contas bancárias abertas**, indicando número, banco



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

18/22

e agência com o respectivo endereço, bem como identificação daquela destinada exclusivamente à movimentação dos recursos do Fundo Partidário e da(s) destinada(s) à movimentação dos demais recursos;

(...)

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

Pouco importa que não tenha havido movimentação financeira no período, sendo imprescindível o cumprimento de tais exigências, por meio das quais se faz a comprovação do ingresso e da saída de recursos financeiros, e é possível aferir a veracidade de tal alegação. Nesse sentido, é o entendimento do TRE-RS:

Recurso. Prestação de contas. Partido político. Arts. 4º, caput e 14, inc. II, n, da Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2014. **A abertura de conta bancária é obrigatória, independentemente de ter havido movimentação financeira no período. Falha de natureza grave que impede a apresentação de extratos bancários correlatos, os quais são imprescindíveis para demonstrar a origem e a destinação dada aos recursos financeiros, bem como para comprovar a alegada ausência de movimentação financeira.**

Irregularidade insuperável, a comprometer, modo substancial, a fiscalização exercida pela Justiça Eleitoral. As alterações introduzidas pela Lei 13.165/2015, que deram nova redação ao art. 37 da Lei n. 9.096/95, suprimindo a sanção de suspensão de novas cotas do Fundo Partidário, não têm aplicação retroativa aos fatos ocorridos antes da sua vigência. Redimensionamento do quantum de suspensão de cotas, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Provimento parcial.

(Recurso Eleitoral nº 2743, Acórdão de 08/10/2015, Relator(a) DES. PAULO ROBERTO LESSA FRANZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 187, Data 13/10/2015, Página 4).

Dessa forma, não merece prosperar a alegação do partido, em sede recursal, de mitigação dos dispositivos acima transcritos da Resolução TSE nº 21.841/2004, diante da edição da Resolução nº 23.432/2014, tendo em vista que, conforme em sede preliminar analisado, aplica-se, no mérito, o disposto na norma vigente na época dos fatos, qual seja a Resolução TSE nº 21.841/2004.

Anexou o partido documentos às fls. 131-133 – declarações de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

19/22

inatividade- que em nada serviram para sanar as irregularidades apontadas. Convém destacar, inclusive, que eventual análise de tais documentos em sede recursal resultaria em inovação da lide, o que, nesta fase processual, restaria por ferir os princípios do duplo grau de jurisdição e do contraditório.

Sendo assim, considerando que a prestação de contas é procedimento regido pelo princípio da transparência, isto é, da máxima publicidade, não podendo ser aprovada quando restarem dúvidas acerca da correta contabilização de todas as receitas e despesas, deve ser mantida, no tocante, a sentença que julgou desaprovadas as contas prestadas.

II.II.II. Das sanção aplicável: suspensão das cotas do Fundo Partidário

Aplica-se ao presente caso a norma vigente na época dos fatos, segundo a qual, uma vez desaprovadas as contas, aplicável à espécie a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, nos termos da **redação do art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 dada pela Lei nº 12.034/2009**:

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.

Sendo assim, havendo imposição legal da sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário, conclui-se que a decisão de primeiro grau não merece reforma no tocante.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

20/22

Ainda, conforme a redação que vigorava à época da prestação de contas, 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.

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, quais sejam: 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.

A entrega das contas zerada, a ausência de conta bancária e dos extratos bancários referentes ao período analisado configuram irregularidades graves, pois inviabilizam o exame da real arrecadação de recursos e das despesas realizadas pelo partido, sendo tais falhas aptas a ensejar a aplicação da sanção de 12 (doze) meses de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário, conforme os parâmetros conferidos pela jurisprudência a casos como o dos autos:

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIAS - PARTIDO POPULAR SOCIALISTA - PPS - EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012 - AUSÊNCIA DE EXTRATOS ENTREGUES NA SUA INTEGRALIDADE - INFRINGÊNCIA AO DISPOSTO NO ART. 14, II, 'n', da RESOLUÇÃO 21.841/2004 E APRESENTAÇÃO DO LIVRO DIÁRIO EM DESACORDO COM A REFERIDA RESOLUÇÃO - IREGULARIDADES GRAVES QUE COMPROMETEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS - PRESTAÇÃO DE CONTAS DESAPROVADAS. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. **A alegação de não ter o partido recebido recursos financeiros em espécie não justifica a prestação de contas sem movimento (artigo 13, parágrafo único, da Res. - TSE nº 21.841/2004).**

2. A ausência de autenticação do livro diário infringe o disposto no § único do art. 11, da resolução TSE N.º 21.841/2004.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

21/22

3. **A agremiação partidária não sanou as irregularidades.** Dessa forma, inviabilizou qualquer análise das contas, ensejando sua desaprovação.

4. **Suspensão do repasse das cotas do fundo partidário pelo período de doze meses, nos termos do § 3º, do art. 37, da lei n. 9.096/95, em razão da natureza das irregularidades apontadas.**

5. Prestação de contas desaprovadas.

6. Recurso conhecido e não provido. (RECURSO ELEITORAL nº 4335, Acórdão nº 48831 de 24/11/2014, Relator(a) ROBERTO BRZEZINSKI NETO, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 27/11/2014) (grifado).

RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO - EXERCÍCIO DE 2009 - **CONTAS DESAPROVADAS E SUSPENSÃO DO REPASSE DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO PELO PERÍODO DE DOZE MESES - AUSÊNCIA DA ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA - IRREGULARIDADE INSANÁVEL - AUSÊNCIA DE CONTABILIZAÇÃO DAS DESPESAS COM O FUNCIONAMENTO DA SEDE E SERVIÇOS DE CONTADOR - RECURSO DESPROVIDO.** (RECURSO nº 3560, Acórdão de 10/02/2015, Relator(a) ROBERTO MAIA FILHO, Publicação: DJESP - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 20/02/2015) (grifado)

RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO - EXERCÍCIO DE 2011 - **CONTAS DESAPROVADAS E SUSPENSÃO DO REPASSE DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO PELO PERÍODO DE DOZE MESES - AUSÊNCIA DA ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA - RECURSO DESPROVIDO.** (RECURSO nº 8559, Acórdão de 15/10/2014, Relator(a) ROBERTO MAIA FILHO, Publicação: DJESP - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 21/10/2014) (grifado)

No caso em análise, o magistrado *a quo* fixou o período de suspensão em patamar proporcional e razoável, haja vista a gravidade das irregularidades verificadas.

III – CONCLUSÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

22/22

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pela **anulação da sentença e o retorno dos autos à origem**, para que seja determinada a citação do partido e dos seus responsáveis, bem como seja observado o procedimento do art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14. No mérito, pelo **desprovemento do recurso** e, conseqüentemente, pela manutenção da suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 (doze) meses.

Porto Alegre, 17 de maio de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\c1tpdo0taps2bvtp6p4u_3096_71647070_160519225954.odt