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

RECURSO ELEITORAL n.º 25-43.2015.6.21.0115

Procedência: **PANAMBI – RS (115ª ZONA ELEITORAL – PANAMBI)**

Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE PARTIDO POLÍTICO – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – EXERCÍCIO 2014 – DESAPROVAÇÃO / REJEIÇÃO DAS CONTAS

Recorrente: DEMOCRATAS – DEM DE PANAMBI

Recorrido: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE PARTIDO POLÍTICO – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – EXERCÍCIO 2014. Preliminar de nulidade: tendo as contas sido desaprovadas, deve ser aplicada a sanção de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário, haja vista que não se aplicam as disposições da Lei 13.165/2015 às prestações de contas de exercícios anteriores à sua vigência; **Mérito**. O partido: ***a)*** não apresentou os livros Razão e Diário; ***b)*** apresentou as contas zeradas; ***c)*** não possui conta bancária e, consequentemente, deixou de apresentar os extratos bancários do período. ***Parecer, preliminarmente, pela anulação da sentença e o retorno dos autos à origem, para que seja aplicada a sanção de suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário. No mérito, em caso de entendimento diverso, pelo desprovimento do recurso e pela aplicação, de ofício, da suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 meses, ante a gravidade e insanabilidade das irregularidades verificadas.***

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral (fls. 73-75) interposto contra sentença (fls. 68-69) que julgou desaprovadas as contas do Diretório Municipal do PARTIDO DEMOCRATAS – DEM de Panambi-RS, referentes ao exercício de 2014.

Compulsando os autos verifica-se que a unidade técnica da Justiça Eleitoral expediu Relatório Conclusivo do Exame das Contas, oportunidade na qual constatou as seguintes irregularidades, que comprometeriam a regularidade das contas (fl. 50-51):

> 1) O partido não apresentou os Livros Razão e Diário, este devidamente registrado.
> 2) Não houve movimentação financeira, constatada pela apresentação das peças zeradas.
> 3) O partido não tem conta bancária e, consequentemente, não tem os extratos bancários para apresentar.

O Ministério Público Eleitoral emitiu parecer pela desaprovação das contas (fl. 52 e verso).

Após, nos termos do art. 38, da Resolução TSE nº 23.432/14, foi determinada a citação do partido e de seus responsáveis para que apresentassem defesa no prazo de 15 dias (fl. 54).

O partido apresentou defesa (fls. 56-58). Aduziu que é um partido pequeno e com pouca expressão política em Panambi. Alega que não vem realizando reuniões. Sustenta que não possui conta bancária pois não houve ingresso de receitas de qualquer natureza. Requereu a aprovação com ressalvas das contas.

Ante a ausência de requerimento de produção de provas, o partido e seus responsáveis, bem como o MPE, foram intimados a apresentar alegações finais. O partido manifestou-se às fls. 63-65 e o MPE à fl. 67 e verso.

Ato contínuo, as contas foram desaprovadas pelo magistrado *a quo*, tendo, contudo, deixado de aplicar sanção em razão da nova disposição do art. 37 da Lei 9.096/95 (fls. 68-69).

Da sentença o partido interpôs recurso (fls. 73-75). Em suas razões reitera os argumentos expendidos na defesa e alegações finais.

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 Tempestividade e representação

O recurso é tempestivo.

O recorrente foi intimado da sentença em 28/01/2016 (fl. 71), tendo o recurso sido interposto em 01/02/2016 (fl. 73), 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. 22), nos termos do art. 29, §1º, inc. XX, da Resolução TSE nº 23.432/2014.

Assim, o recurso deve ser conhecido.

II.I.II Da nulidade por ausência de aplicação de sanção (inaplicabilidade da Lei 13.165/2015 ao caso dos autos)

Conforme se depreende da sentença, o magistrado *a quo* deixou de aplicar a sanção de suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário à agremiação, em razão das novas disposições do art. 37 da Lei 9.096/95, alteradas pela Lei 13.165/2015.

Contudo, nos termos da jurisprudência do TRE-RS, a Lei 13.165/2015 não é aplicável às prestações de contas do exercício de 2014:

> Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. Exclusão dos dirigentes partidários do feito ao entendimento de que os responsáveis pelas contas do partido devem atuar como partes apenas nos processos relativos ao exercício financeiro de 2015 e posteriores, em conformidade com o disposto no "caput" do art. 67 da Resolução TSE n. 23.432/14. Caracterizado o ingresso de recurso de fonte vedada, em face do recebimento de doações de servidores públicos ocupantes de cargos demissíveis "ad nutum", da administração direta e indireta, que detém a condição de autoridade, em contrariedade ao art. 31, inc. II, da Lei n. 9.096/95. Determinação de transferência do montante recebido de fonte vedada ao Fundo partidário. Recebimento de recursos do Fundo Partidário durante o período em que a distribuição de quotas se encontrava suspensa por decisão judicial transitada em julgado. Determinação de restituição do valor ao Erário. **As alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/2015, que deram nova redação ao art. 37 da Lei 9.096/95, suprimindo a sanção de suspensão de novas contas do Fundo Partidário, não têm aplicação retroativa aos fatos ocorridos antes de sua vigência.** (...) Desaprovação.
> (Prestação de Contas nº 7412, Acórdão de 17/12/2015, Relator(a) DES. FEDERAL PAULO AFONSO BRUM VAZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 232, Data 18/12/2015, Página 3-4) (grifado)

> Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Art. 4º, caput, da Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2014. Falta de abertura de conta bancária para o registro da movimentação financeira e da apresentação dos extratos bancários correspondentes. Providências imprescindíveis, seja para demonstrar a origem e a destinação dada aos recursos, seja para comprovar a alegada ausência de movimentação financeira à Justiça Eleitoral. **Inaplicabilidade da norma que desobriga a apresentação das contas por órgãos partidários que não tenham movimentação financeira e que exclui a sanção de suspensão de quotas do Fundo Partidário, haja vista a irretroatividade dos efeitos das alterações decorrentes da Lei n. 13.165/15, conforme entendimento firmado por este Tribunal.** (...). Provimento negado.
> (Recurso Eleitoral nº 3350, Acórdão de 25/01/2016, Relator(a) DES. FEDERAL LUÍS ALBERTO D`AZEVEDO AURVALLE, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 16, Data 29/01/2016, Página 4) (grifado)

Dessa forma, a sentença deve ser anulada e determinado o retorno dos autos à origem para que o magistrado fixe o prazo de suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário, nos termos da redação do art. 37 da Lei 9.096/95 anterior à alteração realizada pela Lei 13.165/2015. Nesse sentido já se manifestou o Tribunal em caso análogo:

> Recurso. Prestação de contas anual. Partido Político. Diretório Municipal. Exercício de 2012.
> **Sentença que desaprovou a prestação de contas partidária, sem contudo, estabelecer a sanção de suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário.**
> **Decorrência legal disposta no art. 37, § 3º, da Lei n. 9.096/95.**
> **Retorno dos autos à origem.**
> **Nulidade.**
> (Recurso Eleitoral nº 4089, Acórdão de 02/12/2014, Relator(a) DR. HAMILTON LANGARO DIPP, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 222, Data 05/12/2014, Página 14) (grifado)

Portanto, ante a nulidade verificada, os autos devem retornar ao juízo da 115ª Zona Eleitoral para a aplicação e fixação do prazo da sanção de suspensão do repasse da verba do Fundo Partidário.

II.II. MÉRITO

No mérito, a irresignação não merece ser provida.

Inicialmente, vale menção o fato de que o partido e seus responsáveis foram corretamente intimados para apresentar esclarecimento e citados para apresentar defesa, conforme preceituam as regras processuais das Resoluções do TSE nº 23.432/14 e nº 23.464/15.

Depreende-se dos autos que, em parecer conclusivo, a Unidade Técnica constatou que permaneceram as seguintes irregularidades que comprometem a regularidade das contas (fls. 50-51):

> 1) O partido não apresentou os Livros Razão e Diário, este devidamente registrado.
> 2) Não houve movimentação financeira, constatada pela apresentação das peças zeradas.
> 3) O partido não tem conta bancária e, consequentemente, não tem os extratos bancários para apresentar.

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 fls. 68-69.

Compulsando-se os autos, verifica-se, a partir do parecer conclusivo, que o partido: ***a)*** não apresentou os livros Razão e Diário; ***b)*** apresentou as contas zeradas; ***c)*** não possui conta bancária e, consequentemente, deixou de apresentar os extratos bancários do período.

Acerca das irregularidades mencionadas, 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, pois a manutenção e funcionamento do partido leva a crer a existência de, no mínimo, estrutura constituída, de um local de atuação, equipamentos e material de consumo.

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 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 “l” 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:
>
> l) **relação das contas bancárias abertas**, indicando número, banco 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).

Ainda, verifica-se que o partido deixou de apresentar os Livros Razão e Diário.

Sendo assim, e 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.

Quanto à aplicação da sanção adequada à desaprovação das contas prestadas, importante salientar que **a Lei nº 13.165/2015**, que inseriu o art. 37-A na Lei n.º 9.096/95 – o qual determina que a falta de prestação enseja na suspensão de novas cotas do Fundo Partidário - e deu nova redação ao artigo 37 dessa lei – que determina 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**".

Portanto, em observância a esse entendimento do TRE-RS e tendo em

vista tratar-se de fato ocorrido anteriormente à entrada em vigor da nova lei - prestação de contas do Exercício de 2014–, 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 antiga redação do art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95:

> 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 deve ser aplicada a sanção ao caso dos autos.

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 abertura de conta bancária

e, por consequência, a não apresentação de todos os extratos bancários do período analisado, bem como a não apresentação dos Livros Razão e Diário são irregularidades graves e insanáveis, 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.
> 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 § 3°, 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, conforme sustentado na preliminar acima, os autos devem retornar à origem. Contudo, caso a Corte entenda por fixar a sanção de ofício, a suspensão deve perdurar pelo período de 12 meses, haja vista que proporcional e razoável ao caso dos autos, ante a gravidade das irregularidades verificadas.

Destarte, o recurso deve ser desprovido e aplicada a sanção de suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 meses.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pela anulação da sentença e o retorno dos autos à origem, para que seja aplicada a sanção de suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário. No mérito, em caso de entendimento diverso, pelo desprovimento do recurso e pela aplicação, de ofício, da suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 meses, ante a gravidade e insanabilidade das irregularidades verificadas.

Porto Alegre, 16 de maio de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\j887kj0nvvetqkfciric_3088_71608113_160518225958.odt