



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL
EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) ELEITORAL RELATOR(A),
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral nº 61-60.2015.6.21.0091

Procedência: CRISSIUMAL – RS (91ª ZONA ELEITORAL – CRISSIUMAL)

Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – DE
PARTIDO POLÍTICO – EXERCÍCIO 2013 –
DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃO DAS CONTAS

Recorrente: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB DE CRISSIUMAL

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator(a): DRA. GISELE ANNE VIEIRA DE AZAMBUJA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013. AUSÊNCIA DE OBSERVÂNCIA AO PROCEDIMENTO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INABILITAÇÃO TÉCNICA. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. NULIDADE. AUSÊNCIA DE CONTA BANCÁRIA. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. DOAÇÕES ORIUNDAS DE FONTE VEDADA. **DESAPROVAÇÃO.** 1. Preliminarmente, a inobservância ao procedimento das Resoluções nºs 23.432/14 e 23.464/15 e a ausência de citação dos dirigentes partidários impõem a nulidade da sentença. 2. No mérito, a prestação de contas merece ser desaprovada, diante da ocorrência de diversas irregularidades, como ausência de conta bancária, existência de recursos de origem não identificada e oriundos de fonte vedada. ***Parecer, preliminarmente, pela anulação da sentença e retorno dos autos à origem, para que seja adequado ao procedimento previsto para a prestação de contas e para que determinada a citação do partido e dos seus responsáveis. No mérito, pelo desprovimento do recurso e pela desaprovação das contas, bem como: a) pelo repasse ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 455,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco reais); b) pela suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário até que seja esclarecida a origem do recurso, na forma do artigo 36, inciso I, da Lei 9.096/95, e, apenas após o cumprimento da referida sanção, pela suspensão pelo período de 12 (doze) meses, conforme o art. 36, inciso II, do mesmo diploma legal, diante do recebimento de recursos de fonte vedada, bem como nos termos do art. 37, §3º, da mesma lei, pela ausência de abertura de conta bancária.***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do Diretório Municipal do PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB de Crissiumal, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2013, 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 23.432/14 e 23.464/2015.

Sobreveio parecer conclusivo (fls. 34-35), opinando pela desaprovação das contas, diante da ausência de manutenção de conta bancária, com base no art. 24, inciso III, “b”, da Resolução TSE nº 21.841/04.

O partido manifestou-se às fls. 40-41, ressaltando que o encerramento da conta bancária deu-se em razão de ausência de movimentação na mesma, bem como salientou ter regularizado a situação, abrindo nova conta bancária, em 10/12/2015, conforme comprova o documento de fl. 41.

O Ministério Público Eleitoral emitiu parecer (fl. 44), opinando pela desaprovação das contas.

O Juízo da 91ª Zona Eleitoral do Rio Grande do Sul proferiu sentença (fls. 45-47), julgando desaprovadas as contas, conforme o art. 24, inciso III, “b”, da Resolução TSE nº 21.841/04, diante da ausência de conta bancária e da apresentação de extratos bancários, suspendendo o repasse de verbas do Fundo Partidário por 1 (um) ano, nos termos do art. 28, inciso IV, da Resolução TSE nº 21.841/04.

O PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB de Crissiumal interpôs recurso (fls. 50-55), alegando, preliminarmente, a nulidade da sentença, diante da inabilitação técnica do signatário do parecer conclusivo de fls. 34-35. No mérito, salientou que a ausência de movimentação da conta bancária ensejou o seu encerramento e requereu a aprovação das contas com ressalvas, nos termos do art. 24, inciso II, da Resolução TSE nº 21.841/04, ou, não sendo esse o entendimento, a diminuição do prazo de suspensão do recebimento das cotas do Fundo Partidário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Sem contrarrazões do Ministério Público Eleitoral, subiram os autos ao TRE-RS e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 58).

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I PRELIMINARMENTE

II.I.I Nulidades

II.I.I.I Da inobservância do procedimento das Resoluções TSE nºs 23.432/14 e 23.464/15

Requeru o PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB de Crissiumal, preliminarmente em suas razões recursais (fl. 51), a nulidade do processo, diante da inabilitação técnica do signatário do parecer conclusivo de fls. 34-35.

Razão assiste ao recorrente, senão vejamos.

Tratando-se de prestação de contas do exercício de 2013 e tendo as contas sido apresentadas em 26/10/2015 (fl. 02), a presente prestação de contas é regulamentada pela Lei nº 9.096/95 e pela Resolução TSE nº 21.841/04, devendo, no curso do processo, ser adequada às disposições processuais das Resoluções do TSE nºs 23.432/14 e 23.464/2015, conforme suas próprias disposições – art. 67 e 65, respectivamente.

Sendo assim, no tocante ao procedimento da prestação de contas, a Resolução TSE nº 23.432/14, vigente à época da apresentação das contas em análise, mais precisamente em seu Capítulo VIII – arts. 34 a 40-, dispõe a respeito do **exame da prestação de contas pelos órgãos técnicos**, ressaltando o devido momento e os aspectos a serem analisados em cada etapa da sua intervenção.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Destaca-se que a Resolução 23.464/15, em que pese tenha revogado a Resolução TSE nº 23.432/14, **manteve idêntico procedimento**, conforme se depreende do Capítulo VIII, Seção I, arts. 34 a 46.

Portanto, diante dos referidos dispositivos, observa-se que a unidade técnica possui papel relevante nos processos de prestação de contas, sendo não só a responsável por verificar as possíveis irregularidades cometidas, mas a única capaz de o fazer, diante da complexidade da análise, que exige conhecimentos técnicos.

No caso dos autos, foi editada a Portaria nº 03/2015 (fl. 28), que designou Carissa Knebel, Ademir José Bohn Stroher e Ana Regina Queiroz Eckert para o exame das prestações das contas partidárias nos processos e em tramitação no Cartório da 91ªZE. Sendo assim, **o relatório conclusivo foi realizado por Ana Regina Eckert**, que, no entanto, era **estagiária**, conforme depreende-se das fls. 34-35.

Dessa forma, diante da exigência de que o exame da prestação de contas seja efetuado por órgãos técnicos, entende-se não ser possível a sua realização por um estagiário, razão pela qual entende-se que o parecer de fls. 34-35 encontra-se eivado de vício insanável.

Ademais, a par da irregularidade do referido parecer, tem-se que **ele e o próprio procedimento adotado, nesta prestação de contas, não obedeceu ao estipulado nos dispositivos acima elencados**, deixando de analisar diversos fatores relevantes de uma prestação de contas, **principalmente o disposto nos arts. 34, §§1º e 2º, 35, 36 e 37**, todos da Resolução TSE nº 23.432/14, *in verbis*:

Art. 34. Oferecida impugnação ou não, o processo de prestação de contas será **preliminarmente examinado** pela **unidade técnica responsável pelo exame das contas partidárias**, que, nesta fase, se limitará a verificar se todas as peças constantes do art. 29 foram devidamente apresentadas.

§1º No **exame preliminar**, a **unidade técnica não procederá à análise individualizada dos comprovantes de receitas e gastos, manifestando-se apenas em relação à sua aparente presença ou manifesta ausência**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§2º A conclusão preliminar sobre a aparente presença dos comprovantes de receitas e gastos não obsta que na fase do art. 35 desta Resolução seja identificada a ausência de determinado documento e realizada diligência para que o prestador de contas o apresente.

(...)

Art. 35. Constatada a conformidade da apresentação de conteúdos e peças, nos termos do *caput* do art. 34 desta Resolução, a **unidade técnica procederá ao exame da prestação de contas do partido e da escrituração contábil das receitas e dos gastos de campanha eleitoral, de que trata o art. 34 da Lei nº 9.096, de 1995, manifestando-se sobre:**

I – o cumprimento de norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, operacional ou patrimonial;

II – a regularidade na distribuição e aplicação de recursos oriundos do Fundo Partidário, especificando o percentual de gastos irregulares em relação ao total de recursos;

III – a origem dos recursos para fins de observância das vedações previstas nos arts. 12 e 13 desta Resolução;

IV – a conformidade das receitas e gastos com a movimentação financeira constante dos extratos bancários;

V – a observância dos limites previstos no art. 44 da Lei nº 9.096, de 1995, em relação aos seguintes gastos:

a) pagamento de pessoal, a qualquer título;

b) criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política;

c) criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres;

VI – a regularidade da escrituração contábil das receitas e gastos relativos a campanhas eleitorais; e

VII – a pertinência e a validade dos comprovantes de receitas e gastos.

§1º O exame de que trata o *caput* deste artigo tem por escopo identificar a origem das receitas e a destinação das despesas com as atividades partidárias e eleitorais, mediante **avaliação formal dos documentos contábeis e fiscais apresentados pelos partidos políticos, comitês e candidatos**, sendo vedada a análise das atividades político-partidárias ou qualquer interferência em sua autonomia (Lei nº 9.096, de 1995, art. 34, § 1º).

(...)

Art. 36. **Encerrada a análise dos elementos da prestação de contas e requeridas todas as diligências necessárias, a unidade técnica apresentará parecer conclusivo que deverá conter, ao menos:**

I – o valor total das receitas do órgão partidário, indicando-se o montante proveniente do Fundo Partidário;

II – o valor total dos gastos do órgão partidário, indicando o montante suportado com recursos do Fundo Partidário;

III – a identificação das impropriedades verificadas, com a indicação das recomendações cabíveis;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

IV – a identificação das irregularidades verificadas, com a indicação do seu respectivo valor, data de ocorrência e da sua proporção em relação ao total da movimentação financeira do exercício;

V – a análise dos esclarecimentos e das manifestações apresentadas pelas partes no processo;

VI – a recomendação quanto ao julgamento das contas partidárias, observadas as hipóteses previstas no art. 45 desta Resolução.

§1º No parecer conclusivo, não serão contempladas irregularidades que não tenham sido anteriormente identificadas pelo impugnante ou pela unidade técnica, em relação às quais não tenha sido dada oportunidade para o órgão partidário se manifestar ou corrigi-las.

§2º Consideram-se impropriedades as falhas de natureza formal das quais não resulte dano ao erário e outras que não tenham potencial para conduzir à inobservância à Constituição Federal ou a infração de normas legais e regulamentares e a princípios contábeis.

§3º Considera-se irregularidade a prática de ato que viole a Constituição Federal, bem assim as normas legais ou estatutárias que regem as finanças e contabilidades dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.

Art. 37. Apresentado o parecer conclusivo, os autos serão encaminhados ao Ministério Público Eleitoral para emissão de parecer no prazo de vinte dias.

O parecer de fls. 34-35 apontou como irregularidade apenas a **ausência de manutenção de conta bancária**. Contudo, analisando os documentos de fls. 02-23 e os Anexos I e II, **constatou-se a existência das seguintes irregularidades, as quais não foram observadas no mencionado parecer:**

i) divergência entre o valor informado pelo partido e o constante nos documentos apresentados pelo próprio, em relação às contribuições de filiados e às doações de pessoas físicas, tendo em vista que, enquanto a agremiação informa ter recebido o valor de R\$ 605,00 (seiscentos e cinco reais) (fls. 13-14), o valor, constante no Livro Razão (páginas 02 - Anexo II), soma **R\$ 655,00 (seiscentos e cinquenta e cinco reais)**. Assim, a diferença apresentada, no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais), trata-se de **recursos de origem não identificada;**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ii) recebimento de doações procedentes de fonte vedada, mais precisamente do Vereador Marcos Sossmeier, no montante de R\$ 405,00 (quatrocentos e cinco reais), totalizando, aproximadamente, 61,83% do total de receitas do partido (R\$ 655,00).

Convém salientar que a análise ora efetuada não tem o condão de exaurir a análise das contas, o que apenas poderá ser feito por unidade técnica competente.

Portanto, restou claramente inobservado o procedimento elencado no Capítulo VIII da Resolução TSE nº 23.432/14, vigente à época da análise das contas, bem como da Resolução 23.464/15, conforme se depreende do Capítulo VIII, Seção I, arts. 34 a 46.

Diante do exposto, tendo em vista que a sentença de fls. 45-47 baseou-se no parecer de fls. 34-35, **conclui-se que a decisão de primeiro grau é nula, devendo os autos retornarem à origem, a fim de que seja proferida nova sentença.**

Nesse sentido, há precedente deste Tribunal Regional Eleitoral:

Recurso. Prestação de contas anual. Partido Político. Diretório Municipal. Vício em notificação. Exercício financeiro de 2014. Interposição de embargos de declaração recebidos como recurso. Insatisfação contra sentença que julgou não prestadas as contas pelo partido que não se manifestou em tempo hábil. Preliminar acolhida. Caracterizada a nulidade da notificação, pois entregue a pessoas alheias aos quadros da agremiação. Ausente prova da ciência do partido sobre o seu teor, em afronta à regularidade do feito, a provocar constrição ao direito da ampla defesa e do contraditório. Infringência ao rito previsto nas disposições processuais do art. 30, inc. VI, da Resolução TSE n. 23.432/14. **Contas julgadas não prestadas sem a emissão do parecer da unidade técnica e, por consequência, sem a manifestação do partido sobre o seu conteúdo. Nulidade de caráter absoluto. Fundamental a análise por parte do órgão técnico para a identificação de eventuais ilegalidades nas contas. Anulação da sentença e retorno dos autos à origem para o regular processamento do feito.** Provimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(Recurso Eleitoral nº 6086, Acórdão de 13/04/2016, Relator(a) DESA. LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 65, Data 15/04/2016, Página 2) (grifado).

Em caso de entendimento diverso, passa-se à análise da seguinte preliminar.

II.I.II.II Da ausência de citação dos responsáveis partidários

Conforme se depreende da análise dos autos, mais precisamente do despacho de fl. 36, percebe-se que não houve a citação dos responsáveis partidários – presidente, vice-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).

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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, sobrevindo 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:

“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 (...).”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

“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.

Cumprindo evidenciar 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.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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;(...)”

“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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

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

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

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

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 2013; **(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

II.I.II Da tempestividade e da representação processual

O recurso é tempestivo.

A sentença foi publicada, no Diário Oficial da Justiça Eleitoral, em 15/03/2016 (terça-feira) (fl. 48) e o recurso foi interposto em 17/03/2016 (quinta-feira) (fl. 50), ou seja, dentro do tríduo previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Além disso, destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado, nos termos da procuração juntada à fl. 24.

Diante do exposto, o recurso deve ser conhecido.

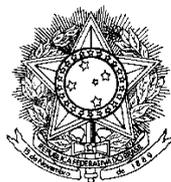
Passa-se à análise do mérito.

II.II MÉRITO

Em parecer conclusivo (fls. 34-35), foi verificado que a agremiação partidária não manteve conta bancária no exercício de 2013, razão pela qual opinou pela desaprovação das contas, com base no art. 24, inciso III, alínea “b”, da Resolução TSE nº 21.841/04.

Nas suas razões recursais (fls. 50-55), alegou que o encerramento da conta bancária deu-se em razão da ausência de movimentação da mesma. Requereu, assim, a aprovação com ressalvas e salientou ter regularizado a situação, abrindo nova conta bancária, em 10/12/2015, conforme comprova o documento de fl. 41.

No entanto, **não merece prosperar a irresignação**, diante das inúmeras regularidades constatadas, senão vejamos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II.I Da ausência de conta bancária

Como muito bem entendeu a sentença (fls. 45-47), verificou-se a ausência de conta bancária e, conseqüentemente, dos extratos bancários.

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;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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. (...) 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).

Ademais, o próprio Tribunal Superior Eleitoral já assentou que “a irregularidade atinente à não abertura de conta bancária possui caráter insanável, conforme a jurisprudência do Tribunal”¹.

II.II.II Do recebimento de recursos de origem não identificada

Não bastasse isso, em que pese o parecer de fls. 34-35 não as tenha apontado, analisando as fls. 02-23 e os Anexos I e II, verificou-se **a existência das outras irregularidades**, senão vejamos.

Houve divergência entre o valor informado pelo partido e o constante nos documentos apresentados pelo próprio, em relação às

¹ Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 10354, Acórdão de 01/10/2013, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 201, Data 18/10/2013, Página 50-51



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

contribuições de filiados e às doações de pessoas físicas, tendo em vista que, enquanto a agremiação informa ter recebido o valor de R\$ 605,00 (seiscentos e cinco reais) (fls. 13-14), o valor, constante no Livro Razão (páginas 02 - Anexo II), a soma **R\$ 655,00 (seiscentos e cinquenta e cinco reais)**.

Logo, a diferença apresentada, no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais), trata-se de **recursos de origem não identificada**.

Dispõe o art. 6º da Resolução TSE nº 21.841/04 que os recursos oriundos de fonte sem identificação não podem ser utilizados pela agremiação partidária, bem como referido valor deve ser repassado ao Fundo Partidário para distribuição entre os partidos, conforme os critérios estabelecidos na Lei 9.096/95:

Art. 6º Os recursos oriundos de fonte não identificada não podem ser utilizados e, após julgados todos os recursos referentes à prestação de contas do partido, devem ser recolhidos ao Fundo Partidário e distribuídos aos partidos políticos de acordo com os critérios estabelecidos nos incisos I e II do art. 41 da Lei nº 9.096/95.

II.II.III Do recebimento de recursos oriundos de fonte vedada

Constatou-se, também, o **recebimento de doações procedentes de fonte vedada**, mais precisamente do Vereador Marcos Sossmeier, no montante de R\$ 405,00 (quatrocentos e cinco reais) (fl. 14).

O art. 31, *caput* e inciso II, da Lei nº 9.096/95 assim dispõe:

Art. 31. É **vedado** ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de: (...) II - **autoridade** ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Com efeito, na forma do artigo 31, inciso 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 de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios.

Ao longo dos últimos anos, houve substancial alteração no entendimento do TSE a respeito do tema. Passou-se de uma interpretação que privilegiava a proteção do partido político (Pet. 310), talvez justificada inicialmente pela necessidade de se fortalecerem 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 22.585/2007).

Hoje, o conceito de autoridade também abrange 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, demissíveis *ad nutum* - aí incluso chefias de departamentos, de seções e outras subdivisões hierarquicamente similares-, conforme a jurisprudência:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PARTIDO POLÍTICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011. DESPROVIMENTO.

1. Ao responder à Cta nº 14.385/DF, rel. Min. Carlos Velloso, em 2.8.1994, este Tribunal afirmou ser possível a celebração de contrato de empréstimo de bens imóveis com entidades sindicais, "desde que ocorra o pagamento do correspondente preço", o que não se verifica no caso. O TRE, analisando os documentos dos autos, entendeu não demonstrada a onerosidade do "contrato de aluguel", pois não haveria comprovação quanto aos pagamentos dos débitos relativos ao exercício financeiro de 2010, renegociados conforme acordo judicial. Consoante as premissas que embasam o acórdão, não é possível novo enquadramento jurídico dos fatos para chegar à conclusão diversa da firmada pelo Regional.

2. Nos termos da Res.-TSE nº 22.585/2007, é vedado aos partidos políticos o recebimento de doação efetuada por detentor de cargo de chefia e direção, por se enquadrar no



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

conceito de autoridade previsto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/1995. Segundo consignado no acórdão, o agravante recebeu contribuições de filiados que ostentavam a condição de autoridades, fonte vedada pelo inciso II do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos. (...)

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 45280, Acórdão de 23/02/2016, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 52, Data 16/03/2016, Página 34) (grifado).

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIA ANUAL. DOAÇÃO. FONTE VEDADA. CONFIGURAÇÃO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. **Nos termos da Cta nº 1.428/DF, é vedado aos partidos políticos o recebimento de doação efetuada por detentor de cargo de chefia e direção, por se enquadrar no conceito de autoridade previsto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/1995.**

2. **Doação efetuada por diretor de operações da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa) configura doação por fonte vedada.**

3. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 220924, Acórdão de 30/04/2015, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 105, Data 05/06/2015, Página 158) (grifado).

PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO MUNICIPAL. DECISÕES. INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. DESAPROVAÇÃO. RECEBIMENTO. **DOAÇÕES. OCUPANTES CARGO DE DIREÇÃO OU CHEFIA. AUTORIDADE. VEDAÇÃO. ART. 31, II, DA LEI Nº 9.096/95.**

1. **Para fins da vedação prevista no art. 31, II, da Lei nº 9.096/95, o conceito de autoridade pública deve abranger aqueles que, filiados ou não a partidos políticos, exerçam cargo de direção ou chefia na Administração Pública direta ou indireta, não sendo admissível, por outro lado, que a contribuição seja cobrada mediante desconto automático na folha de pagamento. Precedentes.**

2. Constatado o recebimento de valores provenientes de fonte vedada, a agremiação deve proceder à devolução da quantia recebida aos cofres públicos, consoante previsto no art. 28 da Res.-TSE nº 21.841/2004.

Recurso especial desprovido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 4930, Acórdão de 11/11/2014, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 219, Data 20/11/2014,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Página 27) (grifado).

Importante destacar que a racionalidade da norma, como bem ressaltou o Ministro Cezar Peluso, que proferiu o voto condutor do acórdão na Resolução TSE nº 22.585/07, está em **“desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes.”**

Logo, a vedação imposta pela referida Resolução do TSE não tem outra função que não obstar a partidarização da administração pública, principalmente diante dos princípios da moralidade, da dignidade do servidor e da necessidade de preservação contra abuso de autoridade e do poder econômico.

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

Prestação de contas anual. Diretório estadual de partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. A apresentação dos Livros Diário e Razão, sem autenticação do primeiro no ofício civil, contraria o disposto no art. 11, parágrafo único, da Resolução TSE n. 21.841/04. Falha que compromete a verdade real do trânsito de recursos pela agremiação partidária. **Recebimento de recursos provenientes de titular de cargo de Chefe de Setor do Governo Estadual. Configuram 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, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.** Recolhimento da quantia indevida ao Fundo Partidário. Falta de documentos fiscais para comprovação de despesas realizadas, em desacordo com o art. 9º da Resolução TSE n. 21.841/04. Valores correspondentes a empréstimo sem trânsito pela conta bancária da agremiação, em infringência ao art. 4º da resolução em destaque. (...) Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 5773, Acórdão de 03/05/2016, Relator(a) DESA. LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 78, Data 05/05/2016, Página 7) (grifado).

Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2012. Resolução TSE n. 21.841/04. Destinação do percentual mínimo de 5% dos recursos oriundos do Fundo Partidário na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

criação e manutenção de programas para promover e difundir a participação política das mulheres. A inobservância dessa regra impõe o acréscimo de 2,5% no ano seguinte ao trânsito em julgado, bem como o recolhimento do valor correspondente ao erário, ante a proibição legal de utilização da quantia para outra finalidade (art. 44, V e § 5º da Lei n. 9.096/95). **Configuram recursos de fonte vedada as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta, que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Doações provenientes de ocupantes do cargo de "Chefe de Gabinete" do legislativo estadual. (...)** Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 6380, Acórdão de 03/03/2016, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 39, Data 07/03/2016, Página 3) (grifado).

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 detêm 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).

Quanto à vedação incluir também a doação oriunda de **agente político**, o TSE já se posicionou nesse sentido, no Recurso Especial Eleitoral nº



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

4930, da relatoria do Min. Henrique Neves da Silva, publicado em 20/11/2014, entendendo que pelo conceito de autoridade, afirmando-se que “(...) **conceito de autoridade pública deve abranger os agentes políticos e servidores públicos, filiados ou não a partidos políticos, investidos de funções de direção ou chefia**, não sendo admissível, por outro lado, que a contribuição seja cobrada mediante desconto automático na folha de pagamento” (grifado).

Nesse sentido já se posicionou o TRE-RS, nos autos da Consulta 109-98.2015.6.21.0000, julgada na sessão de 23/09/2015, cujo trecho a seguir transcrevo:

*“(...) A doutrina refere que **agentes políticos são os titulares de cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder. [...] São agentes políticos apenas o presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes do Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas Pastas, bem como os Senadores, Deputados Federais e estaduais e Vereadores**” (Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 17 ed., 2004, p. 230).*

Do que se depreende, além dos detentores de cargo eletivo, são considerados agentes políticos os ministros e secretários estaduais e municipais, pois todos detêm funções com poder de autoridade.

Da leitura de suas decisões mais recentes, **o TSE consolidou entendimento no sentido de que os agentes políticos estão abrangidos pela vedação prevista no art. 12, inciso XII e §2º, da Resolução TSE n. 23.432/14.**

A questão foi diretamente enfrentada pelo TSE no Agravo de Instrumento n. 8239, de 25.8.2015, na qual o PSDB de Santa Catarina invocou o art. 12, §2º, da Resolução TSE n. 23.432/14, e requereu que fosse considerado autoridade somente aqueles que exerçam cargos de chefia ou direção na administração pública direta ou indireta, autorizando os que detenham mandato eletivo ou que exerçam cargo de assessoramento.

Na decisão, o Relator, Ministro Henrique Neves, asseverou: **ressalto que, conforme assinaei no julgamento do REspe n. 49-30, da minha relatoria, o conceito de autoridade pública deve abranger os agentes políticos e servidores públicos, filiados ou não a partidos políticos, investidos de funções de direção ou chefia**”, (DJE de 28.8.2015). (...)” (grifado).

Portanto, o valor total recebido pelo PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB de Crissiumal, em 2013, oriundo de fontes vedadas foi de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

R\$ 405,00 (quatrocentos e cinco reais), totalizando, aproximadamente, 61,83% do total arrecadado (R\$ 655,00), violando o disposto no art. 31, da Lei nº 9.096/95, na Resolução TSE nº 22.585/2007 e do art. 5º, inciso II, da Resolução TSE nº 21.841/04.

II.II.IV Das sanções

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, bem como quando verificada irregularidade insanável, impõe-se, portanto, a desaprovação das contas apresentadas pelo PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB de Crissiumal, relativas à arrecadação e aplicação de recursos financeiros no exercício de 2013.

II.II.IV.I Da devolução de valores ao Tesouro Nacional

Quanto ao recebimento de recursos oriundos de fonte vedada e de recursos de origem não identificada, tem-se que, nos termos do art. 14, *caput* e §1º, da Resolução TSE nº 23.464/15, o valor deve ser recolhido ao Tesouro Nacional:

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

§1º O disposto no *caput* deste artigo também se aplica aos recursos provenientes de fontes vedadas que não tenham sido estornados no prazo previsto no §5º do art. 11, os quais devem, nesta hipótese, ser recolhidos ao Tesouro Nacional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 seus arts. 6º e 28, inciso II, respectivamente, que os recursos provenientes de origem não identificada e os oriundos de fonte vedada devam 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.

Inclusive é nesse sentido o entendimento deste Tribunal Regional Eleitoral, conforme se depreende do julgamento da PC nº 72-42.2013.6.21.0000, da relatoria de Dra. Maria de Lourdes Galvão Braccini de Gonzalez, na sessão do dia **04/05/2016**:

Prestação de contas anual. Partido político. Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2012. Verificada a existência de recursos de origem não identificada, bem como de arrecadações oriundas de fontes vedadas, realizadas por titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta, na condição de autoridades e desempenhando funções de direção ou chefia. No caso, Chefe de Gabinete, Coordenador-Geral e Diretor. **Nova orientação do TSE no sentido de que tais verbas - de origem não identificada e de fontes vedadas - devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional, nos termos do disposto na Resolução TSE n. 23.464/15.** (...) Desaprovação.
(Prestação de Contas nº 7242, Acórdão de 04/05/2016, Relator(a) DRA. MARIA DE LOURDES GALVÃO BRACCINI DE GONZALEZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 79, Data 06/05/2016, Página 3) (grifado).

Portanto, o **PTB de Crissiumal deve repassar a quantia de R\$ 455,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco reais) ao Tesouro Nacional**, dos quais R\$ 405,00 referem-se à fonte vedada, e R\$ 50,00 à origem não identificada.

II.II.IV.II Da suspensão das verbas do Fundo Partidário



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em sendo as contas desaprovadas, entende-se que é aplicável à espécie a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, inicialmente nos termos do art. 36, inciso I, da Lei 9.096/95, e, apenas após o cumprimento da referida sanção, a suspensão nos termos do art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95, senão vejamos.

Verificada a irregularidade de recursos de origem não identificada, **impõe-se a suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário até o devido esclarecimento da origem dos recursos**, conforme determina o art. 36, inciso I, da Lei 9.096/95:

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; (...) (grifado).

No caso de recebimento de recursos de fontes não identificadas o juízo de proporcionalidade já foi efetuado pelo Legislador, entendendo que a gravidade da conduta impõe a suspensão do recebimento de quotas até o esclarecimento. Note-se que não se trata propriamente de sanção, já que o partido é chamado a esclarecer a origem e, enquanto não atende a determinação da justiça eleitoral, permanece sem receber as quotas.

Sendo assim, a ausência sequer de identificação mínima da origem dos recursos impõe tal suspensão, já que tais valores podem ter origem em fontes vedadas², ou, pior, de atividades ilícitas, tendo em vista que o partido foi chamado para explicar a origem e não se desincumbiu do ônus.

Posteriormente ao esclarecimento aceito pela Justiça Eleitoral quanto

² Nesse sentido: PRESTACAO DE CONTAS nº 70168, Acórdão nº 433/2014 de 17/12/2014, Relator(a) DENIZE MARIA DE BARROS FIGUEIREDO, Relator(a) designado(a) OSÓRIO DE ARAÚJO RAMOS FILHO, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 4, Data 12/01/2015, Página 10.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

aos recursos de origem não identificada, tendo em vista tratar-se de fato ocorrido anteriormente à entrada em vigor da Resolução TSE nº 23.464/15 - prestação de contas do Exercício de 2013-, deve ser aplicado, também, ao presente caso a norma vigente na época dos fatos, segundo a qual, uma vez desaprovadas as contas, por percepção de verba oriunda de fonte vedada, aplicável à espécie a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, nos termos do **inciso II do art. 36 da Lei nº 9.096/95**, que assim dispõe:

Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções:

(...)

II – no caso de recebimento de recursos mencionados no art. 31, fica suspensa a participação no Fundo Partidário por um ano; (grifado).

Assim, quando a desaprovação da prestação de contas ocorre, dentre outros motivos – no caso, ausência de conta bancária e recurso de origem não identificada-, pelo recebimento de recursos advindos de “autoridades” – fonte vedada pelo art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95-, impõe-se, neste caso, a aplicação da pena de suspensão com base no art. 36, inciso II, da Lei n 9.096/95, o qual não possibilita graduação, prescrevendo o prazo único e taxativo de um ano.

Ou seja, no caso de recebimento de recursos de fontes vedadas o juízo de proporcionalidade já foi efetuado pelo Legislador, entendendo que a gravidade da conduta impõe a aplicação da sanção em seu grau máximo.

Como também, a ausência de abertura de conta bancária configura irregularidade grave e insanável, que inviabiliza o exame da real arrecadação de recursos e das despesas realizadas pelo partido, sendo apta a implicar a aplicação da sanção de 12 (doze) meses de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário, nos termos do art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95, conforme os parâmetros conferidos pela jurisprudência a casos como o dos autos:

RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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).

Portanto, impõe-se, inicialmente, a aplicação da sanção de suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça, nos termos do art. 36, inciso I, da Lei nº 9.096/95, para que, apenas após o cumprimento da referida sanção, seja aplicada a sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 (doze) meses, nos termos do art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95, diante do recebimento de recursos de fonte vedada, bem como nos termos do art. 37, §3º, da mesma lei, pela ausência de abertura de conta bancária, a fim de se evitar que o instituto da prestação de contas se torne inócuo e que o partido seja, de fato, responsabilizado pelas inúmeras irregularidades.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pela **anulação da sentença e retorno dos autos à origem**, e, no mérito, pelo **desprovemento do recurso** e pela **desaprovação das contas**, bem como:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

a) pelo repasse ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 455,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco reais), oriundos de fonte vedada e de origem não identificada;

b) pela suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário até que seja esclarecida a origem do recurso, na forma do artigo 36, inciso I, da Lei 9.096/95, e, apenas após o cumprimento da referida sanção, pela suspensão pelo período de 12 (doze) meses, conforme o art. 36, inciso II, do mesmo diploma legal, diante do recebimento de recursos de fonte vedada, bem como nos termos do art. 37, §3º, da mesma lei, pela ausência de abertura de conta bancária;

Porto Alegre, 16 de maio de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\ccc1bg8k626ajqi9r1r2l_3080_71582792_160517230025.odt