EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DESEMBARGADOR(A) PRESIDENTE
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:
Prestação de Contas nº 18-62.2015.6.21.0079

Procedência: São Francisco de Assis-RS (79ª ZONA ELEITORAL – SÃO FRANCISCO DE ASSIS)
Recorrente: Ministério Público Eleitoral
Recorrido: Partido Social Democracia Brasileira – PSDB de São Francisco de Assis
Relator: Dra. Gisele Anne Vieira de Azambuja

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pelo Procurador Regional Eleitoral firmatário, nos autos do processo em epígrafe, inconformado com a decisão das fls. 271-274v, que negou seguimento ao recurso especial eleitoral interposto às fls. 260-269v, vem, perante Vossa Excelência, interpor

A G R A V O
(Art. 279, § 3º, do Código Eleitoral)

na forma do arrazoado anexo, requerendo seja ele recebido, regularmente processado e encaminhado ao Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, onde se espera provimento.

Porto Alegre, 22 de agosto de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE

EMINENTE PROCURADOR-GERAL ELEITORAL

EMÉRITOS JULGADORES,

EXMO(A). SR(A). MINISTRO(A) RELATOR(A).

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:
Prestação de Contas nº 18-62.2015.6.21.0079

Procedência: São Francisco de Assis-RS (79ª ZONA ELEITORAL – SÃO FRANCISCO DE ASSIS)
Recorrente: Ministério Público Eleitoral
Recorrido: Partido Social Democracia Brasileira – PSDB de São Francisco de Assis
Relator: Dra. Gisele Anne Vieira de Azambuja

I – DOS FATOS

Trata-se de prestação de contas do do Diretório Municipal do PARTIDO SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE nº 21.841/04 e disposições processuais da Resolução TSE nº 23.432/14, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2014.

Constatadas irregularidades no relatório de diligências (fls. 76-77), o partido e seus responsáveis foram intimados, por meio de seu procurador, para apresentação dos documentos faltantes ou justificativa da sua não apresentação (fl. 85).

O PSDB se manifestou, juntando documentos (fl. 106).

Sobreveio parecer conclusivo (fls. 143-145), observando-se que da identificação das irregularidades apontadas, trata-se de irregularidades insanáveis: a não apresentação de extratos bancários por ausência de conta bancária, o que impossibilita a verificação da movimentação financeira; o recebimento de recursos de fonte vedada, que enseja devolução de valores no montante de R$ 120,00 (cento e vinte reais).

O Ministério Público Eleitoral manifestou-se pela desaprovação das contas (fls. 147149).

O PSDB apresentou defesa (fls. 162-165).

Foram apresentadas alegações finais (fls. 197 e 206-209).

Sobreveio sentença (fls. 210-213) que declarou a ilegitimidade ad causam de Sérgio Torres Pereira e de Eliana Corrêa Sudati com a consequente extinção do feito sem resolução de mérito e julgou desaprovadas as contas do Diretório Municipal do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, de São Francisco de Assis-RS, referentes ao exercício financeiro do ano de 2014, nos termos do art. 27, inciso III, da Resolução TSE nº 21.841/04, aplicando as sanções de recolhimento, ao Fundo Partidário, da quantia de R$ 120,00 (cento e vinte reais) e de suspensão de recebimento das cotas do Fundo Partidário por 1 (um) ano.

O partido interpôs recurso (fls. 218-222), requerendo a declaração de aprovação das contas do exercício financeiro de 2014 e, alternativamente, a redução do tempo de suspensão do recebimento de cotas partidárias do Fundo Partidário.

Sem contrarrazões do Ministério Público Eleitoral, subiram os autos ao TRE-RS e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 223). Nessa oportunidade foi emitido parecer, preliminarmente, pelo retorno dos autos à origem para que os dirigentes partidários fossem mantidos no polo passivo da demanda e, por conseguinte, para que nova sentença fosse proferida. No mérito, pelo desprovimento do recurso e pela desaprovação das contas , bem como: a) pelo repasse ao Tesouro Nacional do Valor de R$ 120,00 (cento e vinte reais), oriundos de fonte vedada; b) pela suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) ano, conforme o art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95, diante do recebimento de recursos de fonte vedada, diante da ausência dos extratos bancários, dos demonstrativos de controle de despesa com pessoal e de fluxo de caixa, e dos Livros Diário e Razão.

Sobreveio acórdão do TRE/RS (fls. 251-255), pelo desprovimento do recurso, tendo sido afastada a preliminar de nulidade suscitada pelo MPE e adequado o período de suspensão do recebimento de novas quotas do fundo partidário para dois meses. O acórdão restou assim ementado (fl. 250):

> Recurso. Prestação de contas anual. Partido político. Exercício financeiro de 2014.
> Prefacial afastada. A aplicabilidade imediata das disposições processuais da Resolução TSE n 23.432/14, e mais recentemente da Resolução TSE n. 23.464/15, não alcança a responsabilização dos dirigentes partidários, por se tratar de matéria afeta a direito material. Manutenção apenas do partido como parte no processo.
> A abertura de conta bancária específica é obrigatória, ainda que não ocorra arrecadação e/ou movimentação de recursos financeiros. Exigência que viabiliza o emprego dos procedimentos técnicos de exame de contas pela Justiça Eleitoral no exercício da sua atividade fiscalizatória.
> 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 condições de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. *In casu*, doação proveniente de Secretário Adjunto do Meio Ambiente, cargo que acumula funções de assessoramento com as de direção e coordenação.

> 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 quotas do Fundo Partidário, não têm aplicação retroativa aos fatos ocorridos antes da sua vigência.
> Nova orientação do TSE no sentido de que verbas de fontes vedadas devem ser recolhidas ao Tesouro Nacional, nos termos do disposto na Resolução TSE n 23.464/15. Redução do prazo de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário para dois meses.
> Provimento parcial.

Em face desse julgamento, o Ministério Público Eleitoral, com fulcro no artigo 121, §4º, incisos I e II, da Constituição Federal e artigo 276, inciso I, alíneas *"a"* e *"b"*, do Código Eleitoral, interpôs recurso especial eleitoral, em relação aos seguintes pontos: ***1)*** nulidade do processo ante a não inclusão no feito dos dirigentes partidários, por afronta aos art. 34, inciso II, e art. 37, ambos da Lei 9.096/95, art. 18, art. 20, §2º, art. 28, inciso III, e art. 33, todos da Resolução TSE nº 21.841/2004, e art. 31, *caput*, art. 38 e art. 67, *caput* e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.432/2014, e art. 31, *caput,* art. 38 e art. 65, caput e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.464/2015; e ***2)*** prazo fixado para a suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário, por afronta ao art. 36, inciso II, c/c art. 31, ambos da Lei nº 9.096/95, haja vista o recebimento de verbas de fonte vedada pela agremiação partidária.

No entanto, ao efetuar o exame preliminar de admissibilidade recursal, a Excelentíssima Desembargadora Presidente do Eg. TRE/RS negou seguimento ao recurso interposto, nos termos da decisão das fls. 271-274v.

Divergindo dos fundamentos da decisão que negou seguimento ao recurso especial do Ministério Público Eleitoral, o *parquet* ratifica a interposição do especial e, ante o preenchimento de todos os requisitos concernentes à via eleita, avia o presente agravo, com o intuito de possibilitar o conhecimento e provimento do especial.

II – PRELIMINARMENTE: DO CABIMENTO DO RECURSO (ADMISSIBILIDADE)

Restaram atendidos todos os requisitos elencados no art. 279 e parágrafos do Código Eleitoral para a interposição do presente agravo, haja vista sua tempestividade e adequada exposição do fato e do direito, acompanhadas das razões do pedido de reforma da decisão monocrática combatida.

Importante destacar que, embora tenha sido revogado o art. 544 do CPC/73, o qual previa a interposição do agravo nos próprios autos, aplicável subsidiariamente às ações em trâmite na Justiça Eleitoral, consoante entendimento placitado no Eg. TSE[1], entende-se pela desnecessidade da indicação das peças do processo que devem ser trasladadas, tendo em vista que, conforme o art. 15 do CPC/15[2], aplica-se, subsidiariamente, ao processo eleitoral o art. 1.030 do CPC/2015, o qual dispõe, em seu §1º[3], que da decisão de inadmissibilidade caberá o agravo ao tribunal superior nos termos do art. 1042, CPC, do qual depreende-se que o agravo em recurso especial será interposto nos próprios autos[4].

O requisito da tempestividade também restou observado. Os autos vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral em 20/08/2016 (fl. 278v), para intimação do r. despacho denegatório, sendo interposto o agravo dentro do prazo próprio de 3 (três) dias do art. 279 do Código Eleitoral.

---

[1] AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ALTERAÇÃO. LEI Nº 12.322/2010. APLICABILIDADE. JUSTIÇA ELEITORAL. PROCESSAMENTO NOS PRÓPRIOS AUTOS. PROVIMENTO. 1. **Conforme remansosa jurisprudência desta Corte, a partir do julgamento do PA nº 1446-83/DF, é aplicável, na Justiça Eleitoral, a nova disciplina instituída pela Lei nº 12.322/2010, que alterou o art. 544 do Código de Processo Civil, devendo o agravo ser processado nos próprios autos.** 2. Agravo regimental provido. (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 91075, Acórdão de 05/02/2013, Relator(a) Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, Relator(a) designado(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 57, Data 25/03/2013, Página 77 – grifado)

[2] Art. 15, CPC/15. "Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente".

[3] Art. 1.030, CPC/15 -"(...) §1º Da decisão de inadmissibilidade proferida com fundamento no inciso V caberá agravo ao tribunal superior, nos termos do art. 1.042".

Art. 1.042, CPC/15 - "§5º agravo poderá ser julgado, conforme o caso, conjuntamente com o recurso especial ou extraordinário, assegurada, neste caso, sustentação oral, observando-se, ainda, o disposto no regimento interno do tribunal respectivo".

[4] Enunciado nº 225 do Fórum Permanente de Processualistas Civis - "(art. 1.042) O agravo em recurso especial ou extraordinário será interposto nos próprios autos. (Grupo: Recursos Extraordinários)".

III - DO MÉRITO DO AGRAVO: ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL

O presente agravo merece provimento, a fim de que seja conhecido e provido o recurso especial eleitoral.

A decisão que negou seguimento ao recurso especial eleitoral interposto pela Procuradoria Regional Eleitoral entendeu que não foi demonstrada a existência dos requisitos de cabimento da via eleita.

Passa-se à análise.

***1)* interposição relativa à nulidade do processo ante a não inclusão no feito dos dirigentes partidários, por afronta aos art. 34, inciso II, e art. 37, ambos da Lei 9.096/95, art. 18, art. 20, §2º, art. 28, inciso III, e art. 33, todos da Resolução TSE nº 21.841/2004, e art. 31, *caput*, art. 38 e art. 67, *caput* e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.432/2014, e art. 31, *caput,* art. 38 e art. 65, caput e §§ 1º e 2º, todos da Resolução TSE nº 23.464/2015;**

Importa esclarecer, inicialmente, não obstante os respeitáveis fundamentos da decisão denegatória atinentes ao **direito temporal**, que o MPE, em momento nenhum, pretendeu a aplicação da Resolução TSE nº 23.464/15 (anterior Resolução TSE nº 23.432/2014), para fins de responsabilizar solidariamente os dirigentes partidários por fatos anteriores aos referidos normativos.

O que se defende, no recurso especial denegado, é que a prestação de contas do exercício de 2014 do partido deve ter seu **procedimento** regido pelas disposições da atual Resolução TSE nº 23.464/15 (anterior Resolução TSE nº 23.432/2014), por força da previsão contida no seu art. 65, § 1º. **Desta feita, pretende-se que o TSE decida se o art. 38 da Resolução, que determina a citação dos dirigentes partidários, é ou não fase essencial do processo que apura as contas do exercício de 2014**.

Para demonstrar que a citação é, sim, um ato obrigatório do procedimento, esta Procuradoria argumenta que a aplicação do art. 38 da referida Resolução (dispositivo que prevê a citação) não altera a natureza da responsabilidade dos dirigentes partidários. Isso porque o mérito das contas - ou seja, o exame da (ir)regularidade e da (im)propriedade das contas -, deve ser analisado de acordo com as regras vigentes no respectivo exercício; no caso concreto, conforme as regras de direito material da Resolução TSE nº 21.841/2004 (conforme inc. I do § 3º do art. 65 da Resolução TSE nº 23.464/15).

Nessa linha de raciocínio, os dirigentes devem ser citados, mas, em caso de eventual apuração de responsabilidade, esta continuará tendo natureza subsidiária, pois é a espécie de responsabilidade que se encontra na Resolução TSE nº 21.841/2004. Por força do art. 65, § 3º, I, da Resolução TSE nº 23.464/15, a responsabilidade solidária está reservada às contas dos exercícios de 2015 e seguintes.

Em suma: no caso vertente, sendo as contas partidárias referentes ao exercício de 2014, face ao que dizia o art. 67 da revogada Resolução TSE nº 23.432/14 e ao que ora 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.

Assim, não é possível falar em malferimento ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal e ao art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, haja vista que o recurso especial denegado não tem intenção de que o TSE reconheça a responsabilidade solidária dos dirigentes para fatos retroativos.

Além disso, colhe-se, no *decisum* recorrido, que o argumento utilizado para impedir o seguimento do especial interposto seria de que o entendimento pacificado no Superior Tribunal de Justiça está no exato sentido da decisão atacada pelo recurso especial eleitoral. Embasado nesse fundamento e na incidência das Súmulas 286/STF e 83/STJ, a Exma. Presidente negou seguimento ao recurso, nos seguintes termos (fls. 1311v.-1314):

> (…) Todavia, o presente recurso especial não deve ter seguimento.
> Em primeiro lugar, é cediço que há dupla regência para a questão da aplicabilidade das normas no tempo (direito intertemporal): de um lado, art. 1.046 do Novo Código de Processo Civil (normas de direito processual, em substituição ao revogado art. 1.211), de outro, art. 5.º, XXXVI, da Constituição Federal e art. 6.º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (normas de direito material). E é neste último regramento que, *in casu*, deve ser enquadrada a responsabilização solidária dos dirigentes partidários.
> Tal compreensão do ordenamento jurídico é válida para todos os ramos do Direito pátrio, inclusive ao Direito Eleitoral, que, neste particular, assemelha-se sensivelmente ao Direito Administrativo Sancionador e, consequentemente, aproxima-se, de algum modo, ao Direito Penal. Veja-se o pronunciamento do c. Superior Tribunal de Justiça em temas correlatos, quando afirma a aplicabilidade de sanções vigentes à época dos fatos ocorridos:
>
> > "PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NOVO CÓDIGO FLORESTAL (LEI 12.651/2012). REQUERIMENTO. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO.
> > INVIABILIDADE. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. RECEBIMENTO COMO EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC NÃO APONTADA. AUTO DE INFRAÇÃO. IRRETROATIVIDADE DA LEI NOVA. ATO JURÍDICO PERFEITO.
> > DIREITO ADQUIRIDO. ART. 6º, CAPUT, DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO.
> > […]
> >
> > 3. Precedente do STJ que faz valer, no campo ambiental-urbanístico, a norma mais rigorosa vigente à época dos fatos, e não a contemporânea ao julgamento da causa, menos protetora da Natureza: O "direito material aplicável à espécie é o então vigente à época dos fatos. In casu, Lei n. 6.766/79, art. 4º, III, que determinava, em sua redação original, a 'faixa non aedificandi de 15 (quinze) metros de cada lado' do arroio" (REsp 980.709/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 2.12.2008).
> > [...]

> 6. Pedido de reconsideração não conhecido.
> (PET no REsp 1240122/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/10/2012, DJe 19/12/2012 – grifei)
>
> "HABEAS CORPUS. LESÃO CORPORAL, HOMICÍDIO QUALIFICADO, OCULTAÇÃO DE CADÁVER E PORTE ILEGAL ARMA DE FOGO DE USO PERMITIDO. IMPETRAÇÃO AJUIZADA CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA DO RELATOR QUE INDEFERIU MEDIDA LIMINAR EM OUTRO WRIT. SÚMULA 691/STF. CONSTRANGIMENTO QUE AUTORIZA A SUPERAÇÃO DO REFERIDO ÓBICE. NEGATIVA DE APLICAÇÃO DA LEI N.12.850/2013 EM RELAÇÃO AO AFASTAMENTO DO SIGILO DOS ACORDOS DE DELAÇÃO PREMIADA. ACUSAÇÃO JÁ RECEBIDA. OITIVA DOS RÉUS COLABORADORES AINDA NÃO REALIZADA. NORMA PROCESSUAL. APLICABILIDADE IMEDIATA. SISTEMA DE ISOLAMENTO DOS ATOS PROCESSUAIS (ART. 2º CPP).
> LEI N. 12.850/2013. NORMA PROCESSUAL MATERIAL OU MISTA.
> POSSIBILIDADE DE CISÃO. APLICABILIDADE IMEDIATA DAS DISPOSIÇÕES DE NATUREZA PROCESSUAL. RESERVA DAS NORMAS QUE TIPIFICAM CRIMES E SANÇÕES PARA OS CRIMES PRATICADOS APÓS A VIGÊNCIA. MEDIDA QUE RESSALTA A AMPLA DEFESA. DIREITO ADQUIRIDO AO SIGILO E ATO PROCESSUAL DE EFEITOS PRECLUSIVOS. INEXISTÊNCIA.
> […]
> 3. A Lei n. 12.850/2013, de um lado, tipifica crimes e, de outro, trata do procedimento criminal, sendo manifesto seu caráter misto, ou seja, possui regras de direito material e de direito processual, sendo a previsão do afastamento do sigilo dos acordos de delação premiada norma de natureza processual, devendo obedecer ao comando de aplicação imediata, previsto no art. 2º do Código de Processo Penal.
> 4. Não há óbice a que a parte material da Lei n. 12.850/2013 seja aplicada somente ao processo de crimes cometidos após a sua entrada em vigor e a parte processual siga a regra da aplicabilidade imediata prevista no Código de Processo Penal.
> […]
> 8. […]
> (HC 282.253/MS, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 25/03/2014, DJe 25/04/2014 – grifei)

Também a doutrina de LUIZ GUILHERME MARINONI e de DANIEL MITIDIERO (Código de Processo Civil - Comentado artigo por artigo. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 985) segue na mesma linha do Tribunal da Cidadania, ao comentar o art. 1211 do Código de Processo Civil de 1973, cujo teor é essencialmente o mesmo do art. 1.046 do novel diploma processual:

> "Há efeito retroativo quando a lei nova é aplicada a situações jurídicas consolidadas. O efeito retroativo é vedado pelo direito constitucional brasileiro (arts. 5.º, XXXVI, CRFB, e 1.211, CPC)."

Portanto, a fim de que seja preservada a lógica presente no ordenamento jurídico pátrio, no sentido de que as normas de direito material não estão sujeitas a aplicação retroativa, a pretensão recursal não pode ter seguimento.

Além disso, o entendimento consolidado por este Regional está em consonância com o posicionamento do c. Superior Tribunal de Justiça, em vista da Teoria da Asserção, adotada na jurisprudência pátria, em relação ao juízo de mérito emitido em decisão que trata da legitimidade ad causam dos dirigentes partidários, conforme se depreende dos seguintes precedentes do c. Superior Tribunal de Justiça:

> "PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO.
> ART. 1º DO DECRETO 20.910/32. ACÓRDÃO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 83. ILEGITIMIDADE PASSIVA.
> VERIFICAÇÃO. JULGAMENTO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. TEORIA DA ASSERÇÃO.
> DECISÃO MANTIDA. OUTROS FUNDAMENTOS.
> […]
> 4. A Corte a quo, para chegar à conclusão de que as ora agravadas não eram partes legítimas a figurarem no polo passivo, necessitou realizar amplo exame do mérito. "De acordo com a teoria da asserção se, na análise das condições da ação, o Juiz realizar cognição profunda sobre as alegações contidas na petição, após esgotados os meios probatórios, terá, na verdade, proferido juízo sobre o mérito da controvérsia" (REsp 1.157.383/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 14/8/2012, DJe 17/8/2012)
> 5. Agravo Regimental não provido."
> (AgRg no AREsp 675.513/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/06/2015, DJe 05/08/2015 – destaquei)

> "PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS INFRINGENTES. ACÓRDÃO QUE, POR MAIORIA, ACOLHE PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. CABIMENTO.
> 1. Cabem embargos infringentes contra acórdão que, por maioria, acolhe preliminar de ilegitimidade passiva e reforma sentença para extinguir a ação com fulcro no art. 267, VI, do CPC.
> 2. Em respeito ao devido processo legal, o art. 530 deve ser interpretado harmoniosa e sistematicamente com o restante do CPC, admitindo-se embargos infringentes contra decisão que, a despeito de ser formalmente processual, implicar análise de mérito.
> 3. De acordo com a teoria da asserção se, na análise das condições da ação, o Juiz realizar cognição profunda sobre as alegações contidas na petição, após esgotados os meios probatórios, terá, na verdade, proferido juízo sobre o mérito da controvérsia.

> 4. A natureza da sentença, se processual ou de mérito, é definida por seu conteúdo e não pela mera qualificação ou nomen juris atribuído ao julgado, seja na fundamentação ou na parte dispositiva.
> Entendida como de mérito a decisão proferida, indiscutível o cabimento dos embargos infringentes.
> 5. Recurso especial a que se dá provimento.
> (REsp 1157383/RS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 14/08/2012, DJe 17/08/2012 – destaquei)

E, neste sentido, doutrina e jurisprudência convergem, conforme pode ser denotado do magistério de FREDIE DIDIER JÚNIOR e LEONARDO CARNEIRO DA CUNHA (Curso de Direito Processual Civil. 4. ed. Salvador: Jus Podivm, 2007, v.1):

> "Sem olvidar o direito positivo, e considerando a circunstância de que, para o legislador, carência de ação é diferente de improcedência do pedido, propõe-se que a análise das condições da ação, como questões estranhas ao mérito da causa, fique restrita ao momento de prolação do juízo de admissibilidade inicial do procedimento. Essa análise, então, seria feita à luz das afirmações do demandante contidas em sua petição inicial (statu assertionis). 'Deve o juiz raciocinar admitindo, provisoriamente, e por hipótese, que todas as afirmações do autor são verdadeiras, para que se possa verificar se estão presentes as condições da ação'. 'O que importa é a afirmação do autor, e não a correspondência entre a afirmação e a realidade, que já seria problema de mérito'.
> Não se trata de um juízo de cognição sumária das condições da ação, que permitiria um reexame pelo magistrado, com base em cognição exauriente. O juízo definitivo sobre a existência das condições da ação far-se-ia nesse momento: se positivo, o juízo de admissibilidade, tudo o mais seria decisão de mérito, ressalvados fatos supervenientes que determinassem a perda de uma condição da ação. A decisão sobre a existência de carência de ação, de acordo com esta teoria, seria sempre definitiva. Chama-se de teoria da asserção ou da prospettazione." (fl. 162 – destaquei).
> "A posição deste trabalho sobre as condições da ação já foi posta, e é muito clara: prega-se a abolição como categoria jurídica. Na tutela jurisdicional individual, ao menos nos casos de legitimidade de agir ordinária e possibilidade jurídica do pedido, é impossível extremá-las do mérito da causa, fato que por si só justificaria a exclusão dessa categoria da dogmática jurídica e, consequentemente, do texto legal. A falta de uma dessas condições, reconhecida liminarmente ou após instrução, deveria dar ensejo, sempre, a uma decisão de mérito.
> A natureza de uma questão não muda de acordo com o momento em que é examinada. No entanto, é indiscutível que, à luz do direito positivo, a melhor solução hermenêutica é a adoção da teoria da asserção, que ao menos diminui os inconvenientes que a aplicação literal do § 3.º do art. 267 do CPC poderia causar." (fl. 163 – destaquei)

> Portanto, em sendo a questão da legitimidade de parte, a partir da qual a questão processual da citação dos dirigentes partidários é decorrência, integrante do mérito da demanda, deverão, efetivamente, ser observados os parâmetros legais que regem o direito material, tal qual decidido por este Regional, seguindo o que dispunha o art. 67, caput, da Resolução TSE n.º 23.432/2014 e o que atualmente dispõe do art. 65, caput, da Resolução TSE n.º 23.464/2015.
> Assim, resta aplicável, *in casu*, a lógica que guia as Súmulas n.º 286/STF, n.º 83/STJ e n.º 30/TSE.(...)".

Não obstante a respeitável decisão, o argumento aventado não merece prosperar, diante da **efetiva demonstração dos requisitos de cabimento do Recurso Especial interposto**, tendo em vista que: ***a)*** não há no TSE entendimento firmado sobre o tema; e ***b)*** compete à Justiça Eleitoral decidir sobre matéria eleitoral.

Quanto à alegação de que **não há no TSE entendimento firmado sobre o tema**, impõe destacar que as súmulas invocadas pela decisão, construídas no âmbito da análise dos recursos interpostos pela divergência jurisprudencial - diferentemente do que ocorre no presente caso, cujo fundamento é a violação à Lei-, dispõem que não se conhecerá do recurso interposto pela divergência com outro tribunal quando a jurisprudência do Tribunal Superior já tiver se consolidado no sentido da decisão impugnada. Seguem as súmulas mencionadas:

> Súmula nº 83 do STJ - "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida".
>
> Súmula nº 286 do STF - "Não se conhece do recurso extraordinário fundado em divergência jurisprudencial, quando a orientação do plenário do Supremo Tribunal Federal já se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida".

De fato, o Tribunal Superior Eleitoral tem aplicado, por analogia, as súmulas referidas aos recursos especiais eleitorais. Contudo a **aplicação parte da premissa da existência de jurisprudência consolidada na Corte Eleitoral no mesmo sentido do acórdão recorrido**:

> ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO NÃO CONFIGURADA. REEXAME. SÚMULA Nº 279/STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. ACÓRDÃO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. SÚMULA Nº 83/STJ. DESPROVIMENTO. (…) **3. Estando o acórdão do Tribunal de origem em harmonia com o entendimento consolidado neste Tribunal Superior, forçosa a aplicação do Enunciado Sumular nº 83/STJ.** 4. Agravo regimental desprovido. (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 44498, Acórdão de 24/06/2014, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 144, Data 06/08/2014, Página 95) (grifado)

No caso dos autos, a Exma. Desembargadora Presidente do TRE-RS lançou mão de julgados do Superior Tribunal de Justiça com o intuito de demonstrar a correção do acórdão proferido pelo TRE-RS; ou seja, **não restou demonstrado que o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, a quem compete a apreciação do recurso especial, esteja consolidado no sentido do acórdão recorrido**.

Pelo contrário, conforme constou expressamente do voto proferido pelo relator do precedente que serviu de base para a tese do TRE/RS, qual seja, Processo Ag/Rg 79-63.2015.6.21.0000, é certo que o TSE ainda não possui entendimento firmado sobre o tema da inclusão ou não dos dirigentes partidários nas prestações de contas de exercícios anteriores ao de 2015, conforme trecho do voto:

> "(...) Conforme referi nesse precedente, **a questão parece não ter sido enfrentada no âmbito do TSE até o momento**, não tendo este relator conhecimento de que tenha havido algum pronunciamento sobre a aplicação imediata da nova regra, que prevê a inclusão dos dirigentes no feito e o exame de sua responsabilidade pelas irregularidades das contas". (grifado).

Dessa forma, não possuindo, ainda, o TSE qualquer entendimento firmado sobre a questão debatida nos autos - a aplicação imediata da nova regra que prevê a inclusão dos dirigentes no feito e o exame de sua responsabilidade pelas irregularidades das contas partidárias-, o recurso especial interposto pelo MPE deve ser admitido.

No tocante à **competência do TSE para julgar recurso especial em matéria eleitoral**, nos termos do que dispõem a Constituição Federal - art. 121 e § 4º - e o Código Eleitoral - art. 276, inciso I-, a competência para julgar o recurso especial sobre matéria eleitoral é do Tribunal Superior Eleitoral.

Sendo assim, **o recurso especial aviado nos autos não pode ser obstado em razão de julgados do Superior Tribunal de Justiça**, diante da ausência de competência desse Tribunal para a análise de matéria eleitoral.

Além disso, consequência lógica da conclusão acima é o fato de que os precedentes invocados na decisão que negou seguimento ao especial não guardam qualquer similitude fática com o caso dos autos, que versa sobre matéria processual eleitoral, caracterizada por suas particularidades.

Portanto, tendo em vista ***(i)*** que o TSE não possui qualquer entendimento firmado sobre a questão versada no processo; ***(ii)*** a ausência de similitude fática entre os acórdãos invocados pela decisão recorrida e o caso dos autos; ***(iii)*** que compete somente ao TSE a análise de matéria eleitoral em recurso especial; imperioso o conhecimento e provimento deste agravo, a fim de que seja dado seguimento ao recurso especial eleitoral interposto.

Logo, o Recurso Especial deve ser admitido no ponto.

2) interposição relativa ao prazo fixado para a suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário, por afronta ao art. 36, inciso II, c/c art. 31, ambos da Lei nº 9.096/95

Colhe-se, no *decisum* recorrido, que o argumento utilizado para impedir o seguimento do especial interposto seria de que o entendimento pacificado da Corte Superior Eleitoral está no exato sentido da decisão atacada pelo recurso especial eleitoral. Embasado nesse fundamento e na incidência das Súmulas 286/STF e 83/STJ, a Exma. Presidente negou seguimento ao recurso.

Não obstante a respeitável decisão, o argumento aventado não merece prosperar, diante da **efetiva demonstração dos requisitos de cabimento do Recurso Especial interposto**, senão vejamos.

Destarte, com infringência ao art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95 e ao art. 5º, inciso II, da Resolução TSE n.º 21.841/2004, verificou-se, no caso concreto, o recebimento de doações por agremiação partidária de fontes vedadas, quais sejam servidores públicos demissíveis *ad nutum* com funções de chefia e direção.

No entanto, como demonstrado no recurso especial, ao aplicar a sanção, o egrégio Tribunal Regional Eleitoral deixou de dar vigência à norma expressa pela Lei nº 9.096/95, mais precisamente o art. 36, II, da Lei nº 9.096/95, que, ao disciplinar a questão, determina a suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de 01 (um) ano ao órgão de direção partidária que receber recursos de fontes vedadas.

É de se salientar que, apesar de o § 3º do art. 37 da Lei nº 9.096/95 (a esta acrescido pela Lei nº 12.034/2009) dispor que a aplicação da sanção da

suspensão do recebimento de novas quotas deve observar os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, o inciso II do art. 36 da mesma legislação assim dispõe:

> Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções:
> (…)
> II – **no caso de recebimento de recursos mencionados no art. 31, fica suspensa a participação no Fundo Partidário por um ano**; (grifado).

Assim, quando imposta a desaprovação da prestação de contas, dentre outros motivos, pelo recebimento de recursos advindos de "autoridades" (fonte vedada pelo art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95), deve-se aplicar, neste caso, a suspensão dos repasses com base no art. 36, inciso II, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, o qual não possibilita graduação, prescrevendo o prazo único e taxativo de 01 (um) ano.

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

O egrégio Tribunal Regional Eleitoral gaúcho, em situação semelhante, já entendeu que fontes vedadas geram suspensão no seu patamar máximo:

> Recurso. Prestação de contas. Partido político. Exercício de 2010. Desaprovação pelo julgador originário. **Aplicação da pena de suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de doze meses**, bem como o recolhimento de valores, ao mesmo fundo, relativos a recursos recebidos de fonte vedada e de fonte não identificada.
> A documentação acostada em grau recursal milita em prejuízo do recorrente, uma vez que comprova o recebimento de valores de autoridade pública e de detentores de cargos em comissão junto ao Executivo Municipal. A maior parte da receita do partido

> provém de doações de pessoas físicas em condição de autoridade, prática vedada nos termos do artigo 31, incisos II e III, da Lei n. 9.096/95.
> Provimento negado.
> (Recurso Eleitoral nº 4550, Acórdão de 19/11/2013, Relator(a) DR. JORGE ALBERTO ZUGNO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 216, Data 22/11/2013, Página 2)[5](grifado).

Cabe realçar que tanto o TSE quanto o TRE gaúcho, atualmente, entendem aplicáveis os princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade mesmo quando a irregularidade consiste em receber doações de fontes vedadas.

Ou seja, a jurisprudência não está lastreada na lei, que impõe a suspensão por um ano, mas, sim, em interpretações que tem por diretriz o próprio TSE.

[5] Em que pese o TSE ter a compreensão de que a aplicação do dispositivo, exige, também, a valoração sob o prisma da proporcionalidade, entendemos que esse juízo já foi efetivado pelo próprio Parlamento:
"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO. DOAÇÃO DE FONTE VEDADA. ART. 31, II, DA LEI 9.096/95. SUSPENSÃO DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. ART. 36, II, DA LEI 9.504/97. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. INCIDÊNCIA.
1. Na espécie, o TRE/SC, com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, concluiu que o recebimento de recursos no valor de R$ 940,00 oriundos de fonte vedada de que trata o art. 31, II, da Lei 9.096/95 - doação realizada por servidor público ocupante de cargo público exonerável ad nutum - comporta a adequação da pena de suspensão de cotas do Fundo Partidário de 1 (um) ano para 6 (seis) meses.
2. De acordo com a jurisprudência do TSE, a irregularidade prevista no art. 36, II, da Lei 9.096/95 -consistente no recebimento de doação, por partido político, proveniente de fonte vedada - admite a incidência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na dosimetria da sanção.
3. Agravo regimental não provido
(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 4879, Acórdão de 29/08/2013, Relator(a) Min. JOSÉ DE CASTRO MEIRA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 180, Data 19/09/2013, Página 71)".
E o próprio TRE gaúcho:
"Recurso. Prestação de contas. Partido político. Doação de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2013.
Desaprovam-se as contas quando constatado o recebimento de doações de servidores públicos ocupantes de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, que detenham condição de autoridade, vale dizer, desempenhem função de direção ou chefia.
Redução, de ofício, do período de suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário, conforme os parâmetros da razoabilidade. Manutenção da sanção de recolhimento de quantia idêntica ao valor recebido irregularmente ao Fundo Partidário.
Provimento negado.
(Recurso Eleitoral nº 2346, Acórdão de 12/03/2015, Relator(a) DR. INGO WOLFGANG SARLET, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 45, Data 16/03/2015, Página 02)".

No entanto, essa egrégia Corte Superior, recentemente, modificando seu entendimento sobre a aplicação do artigo 350 do Código Eleitoral à prestação de contas, e entendendo que o uso de documento falso na prestação de contas tem relevância jurídica e finalidade eleitoral, tem sido mais rígida no que tange a esta etapa do processo eleitoral. Dessa forma, no acórdão que julgou o Recurso Especial Eleitoral no Processo nº 38455-87.2009.6.26.000/SP, que trata da incidência do tipo previsto no artigo 350 do CE à prestação de contas, restou assentado que:

> "Além disso, por meio da prestação de contas garante-se ao eleitor o direito de saber quem financiou a campanha de seus candidatos e de que forma se deu esse financiamento, informação essencial também para a avaliação da idoneidade moral de seus representantes".

Ora, o recebimento de recursos advindos de autoridades ou órgãos públicos, significa, em última análise, a manutenção das agremiações com recursos públicos de forma ilegal, desvirtuando o sistema partidário que já possui uma forma lícita de distribuição de recursos públicos para o sustento dos partidos, qual seja o fundo partidário.

A situação se torna mais grave quando servidores nomeados pelos próprios partidos, e seus candidatos, municiam as campanhas eleitorais com parte de sua remuneração, gerando um desequilíbrio entre os participantes das disputas políticas.

Mesmo que o valor seja considerado pequeno, em termos absolutos ou em relação ao percentual recebido pelo partido, o fato não deixa de ser grave, já que a quebra de isonomia num pleito é fator decisivo e não pode ser classificado como de "menor gravidade".

O fato da lei ter sancionado dessa forma, no patamar máximo, é justamente para modificar a cultura política que impera no Brasil há muito

tempo, com a confusão do que é público e privado, e a apropriação ilícita do erário pelos entes partidários.

O princípio da proporcionalidade deve ser aplicado com a ponderação de todos os elementos sinalizados. O elemento "valor da doação" é um deles. Mas existem outros valores, como **democracia, moralidade administrativa, isonomia, impessoalidade**, que devem ser mensurados de forma a não permitir que uma prática secular continue a persistir, obrigando aos partidos que obedeçam ao sistema sem precisar recorrer a expedientes espúrios, ocultos ou travestidos de legais.

Portanto, **diante das peculiaridades do caso concreto, que indicam a gravidade da conduta, bem como a existência de lei explícita disciplinando a questão, com o juízo de proporcionalidade já tendo sido realizado pelo Legislador, a suspensão deve ser ampliada para o *quantum* legal, ou seja, um ano sem recebimento de quotas do fundo partidário, ou, no mínimo, ser majorada**.

Importante destacar também que, quanto à majoração da suspensão de quotas do fundo partidário, **o próprio TSE entende que a gravidade das doações por fontes vedadas enseja em sanção superior à aplicada no presente caso**, **não havendo, portanto, remansosa jurisprudência da Corte Superior Eleitoral, nesse sentido, como dispôs a decisão ora guerreada**, o que fica demonstrado através das seguintes ementas:

> ELEIÇÃO 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. CONTAS DESAPROVADAS. DESPROVIMENTO.
> 1. Não configurada a ofensa ao art. 535, inciso II, do CPC e ao art. 275, inciso II, do Código Eleitoral. 2. O Tribunal Regional Eleitoral,

> analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu pela desaprovação das contas do Diretório Estadual do DEM, pois as graves irregularidades consistentes no recebimento de doação de fonte vedada, utilização de recurso de origem não identificada e ausência de regular comprovação de despesa comprometeram a efetiva fiscalização das contas pela Justiça Eleitoral.
> 3. **A sanção de suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário pelo período de seis meses é proporcional às graves irregularidades verificadas na prestação de contas do partido**.
> 4. Decisão agravada que se mantém pelos seus fundamentos. 5. Agravo regimental desprovido. (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 128894, Acórdão de 05/03/2015, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 80, Data 29/04/2015, Página 175) (grifado).
>
> AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO. DOAÇÃO DE FONTE VEDADA. ART. 31, II, DA LEI 9.096/95. SUSPENSÃO DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. ART. 36, II, DA LEI 9.504/97. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. INCIDÊNCIA.
> 1. Na espécie, o TRE/SC, com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, concluiu que o recebimento de recursos no valor de R$ 940,00 oriundos de fonte vedada de que trata o art. 31, II, da Lei 9.096/95 - doação realizada por servidor público ocupante de cargo público exonerável ad nutum - comporta a adequação da pena de suspensão de cotas do Fundo Partidário de 1 (um) ano para 6 (seis) meses.
> 2. De acordo com a jurisprudência do TSE, a irregularidade prevista no art. 36, II, da Lei 9.096/95 -consistente no recebimento de doação, por partido político, proveniente de fonte vedada - admite a incidência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na dosimetria da sanção.
> 3. Agravo regimental não provido
> (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 4879, Acórdão de 29/08/2013, Relator(a) Min. JOSÉ DE CASTRO MEIRA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 180, Data 19/09/2013, Página 71).

Dessa forma, tendo em vista **mudança jurisprudencial recente sobre o tema da prestação de contas no Tribunal Superior Eleitoral**, referida nessa fundamentação, imperioso o conhecimento e provimento deste agravo, a fim de que seja dado seguimento ao Recurso Especial Eleitoral interposto.

IV – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, requer o Ministério Público Eleitoral o conhecimento e provimento do agravo, a fim de que seja dado seguimento e, ato contínuo, seja conhecido e provido o recurso especial eleitoral.

Porto Alegre, 22 de agosto de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\2pm5g1nmi1jq1ijuj2ct7336157234025691216082123001 4.odt