



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 N.º 2-51.2016.6.21.0022

Procedência: DOIS LAJEADOS-RS (22ª ZONA ELEITORAL – GUAPORÉ-RS)

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

Recorrente: PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE DOIS LAJEADOS

Recorrido: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DES. CARLOS CINI MARCHIONATT

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. NULIDADE. IRREGULARIDADES. DOAÇÕES ORIUNDAS DE FONTES VEDADAS. DESAPROVAÇÃO. 1. Preliminar. Ausência de citação dos dirigentes partidários. Violação ao artigo 38 da Resolução TSE nº 23.464/2015. Nulidade da sentença. **2.** No mérito, o período de suspensão do recebimento de cotas do fundo partidário deve ser majorado para 12 meses, uma vez verificadas doações de fontes vedadas. **Parecer, preliminarmente, pela anulação da sentença e retorno dos autos à origem, para que seja determinada a citação dos dirigentes partidários. No mérito, pelo desprovimento do recurso e pela fixação da suspensão das cotas do fundo partidário pelo prazo de 12 meses, diante da verificação de doações provenientes de fontes vedadas.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE DOIS LAJEADOS, 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 e nº 23.464/15, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2013.

Inicialmente, destaca-se que a unidade técnica expediu relatório conclusivo do exame das contas (fls. 87-89), opinando pela desaprovação das contas, diante da percepção de recursos oriundos de fontes vedadas, no montante de R\$ 1.255,75 (hum mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e setenta e cinco centavos). O Ministério Público Eleitoral, após intimação (fl. 90), manifestou-se pela desaprovação das contas do PT de Dois Lajeados, exercício 2013 (fl. 91 e verso).

O partido foi citado, por meio de seu procurador, para apresentação dos documentos faltantes ou justificativa da sua não apresentação (fl. 93). Em atendimento à referida citação, o PT – Dois Lajeados apresentou sua defesa a fim de complementar os documentos faltantes e prestar os esclarecimentos necessários a sanar as irregularidades apontadas (fls. 96-98).

A 22ª Zona Eleitoral do Rio Grande do Sul julgou desaprovadas as contas, conforme sentença de fls. 100-102v., razão pela qual o PT – Dois Lajeados-RS interpôs recurso eleitoral (fls. 108-112), requerendo (fl. 112): “**a**) seja reconhecido a legalidade de todas as contribuições doadas no ano de 2013 relacionadas a fl. 89 pelo Cartório Eleitoral da 22ª Zona Eleitoral que totalizam um valor de R\$ 1.255,75; **b**) não sendo possível este entendimento pelos eméritos julgadores, sejam restringidas apenas aos de cargo de vereadores e secretário municipal; **c**) seja conhecido o presente recurso inominado, reformando se possível a sentença em todo o seu teor pelas argumentações e fundamentos acima expostos”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Vieram os autos para parecer (fl. 131).

II – FUNDAMENTAÇÃO

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

Conforme se depreende da análise dos autos, percebe-se que não houve a citação dos responsáveis partidários – presidente e tesoureiro do partido –, mas tão somente a da agremiação partidária.

Ao tempo do despacho (fl. 92), encontrava-se em aplicação a Resolução TSE nº 23.464/15, que introduziu significativas alterações procedimentais às prestações de contas de exercício dos partidos políticos.

Até a entrada em vigor da Resolução TSE nº 23.432/14, as prestações de contas dos partidos eram regidas pela Resolução TSE nº 21.841/04, que dispunha acerca do rito concernente à aprovação ou desaprovação das contas perante a Justiça Eleitoral e, ainda, 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, sobrevivendo o trânsito em julgado do julgamento das contas, uma vez que partido e dirigentes já compuseram a lide, pode-se operar, nos próprios autos, o cumprimento de sentença, cuja etapa substitui a tomada de contas especial e, na mesma instância, consagra a natureza jurisdicional da prestação de contas (art. 37, § 6º, da Lei nº 9.096/95).

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

“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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Entidades Federais (Cadin); e (...)”

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

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

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

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

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

“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”.

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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

“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.

Cumpramos 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.**

Não obstante, a atual resolução manteve o 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A regra da responsabilidade de natureza solidária dos dirigentes partidários também se mantém firme com a Resolução TSE nº 23.464/15.

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

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

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

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

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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, 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.

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) 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 23.432/14, mantida pela atual 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 dizia o art. 67 da 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.



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, 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

II.I.II Da tempestividade e da representação processual

A sentença foi publicada, no Diário Oficial da Justiça Eleitoral, em 15/06/2016 (quarta-feira) (fl. 103) e o recurso foi interposto em 20/06/2016 (segunda-feira) (fl. 152), sendo observado o tríduo previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Além disso, destaca-se que o partido se encontra devidamente representado por advogado, nos termos da procuração juntada à fl. 37.

Portanto, o recurso deve ser conhecido.

II.II – Mérito

II.II.I – Das irregularidades

II.II.I.I – Do recebimento de contribuições oriundas de fonte vedada

Em seu parecer conclusivo, a unidade técnica da Justiça Eleitoral verificou que a agremiação partidária recebeu recursos de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração pública (fls. 87-89):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Se observa irregularidade insanável na questão do recebimento de recursos de origem vedada, haja vista que dentre os contribuintes relacionados no demonstrativo (fl. 54), encontram-se contribuições de cargo comissionado de Secretário Municipal, chefe de Obras, Secretário-Executivo da Câmara de Vereadores, Assessor Jurídico da Câmara de Vereadores e de Vereadores no exercício do mandato, ou seja, autoridades públicas. O montante apurado foi de **R\$ 1.255,75** (hum mil duzentos e cinquenta e cinco reais), listado na tabela, anexa ao presente relatório. Cabe salientar que tal montante de fonte vedada representa **100%** das contribuições recebidas.

Com efeito, na forma do artigo 31, II, da Lei nº 9.096/95, interpretado pela Resolução TSE nº 22.585/2007, veda-se aos partidos políticos o recebimento de doações ou contribuições oriundas de detentores de cargos de chefia ou direção demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta da União, Estados e Municípios.

Em sua defesa, o recorrente alega que os doadores impugnados não se enquadram no conceito de “autoridade pública” (fl. 110):

Ademais, as irregularidades apontadas no ano de 2013 em que houve a contribuição de doação em nosso entender o SR. IVANILDO PANIZZI que houve contribuiu com R\$ 12,00, ocupando o cargo de chefe de obras, SIRLEI MARLENE MAGRI, no valor de R\$ 55,00, ocupando o cargo de assessora jurídica e a ROSANE BERTUZZO contribui com o valor de R\$ 30,00 quer ocupa o cargo de secretária-executiva. Como é sabido o chefe de obra está subordinado ao secretário de obras, e este não se enquadra nas questões de vedações de contribuição de valores, eis que o valor contribuído pela Sirlei M. Magri, esta ocupava o cargo de assessoramento, e a Senhora Rosane Bertuzzo é apenas a secretária da Câmara de Vereadores, não ocupando cargo de chefia, pois bem, estes estão excluídos da interpretação de autoridade e de chefia não sendo consideradas fontes vedadas pelos Eméritos julgadores, pois não são autoridades públicas e estão subordinadas a autoridades maior.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Nessa linha de raciocínio, privilegia-se a interpretação que favorece a ocupação dos cargos em comissão pelas pessoas mais eficientes, do ponto de vista técnico, conforme exposto pelo Min. Marco Aurélio, Relator da Resolução TSE nº 22.025/05:

A cláusula final do inciso II do artigo 37 da Carta da República não encerra livre descrição do administrador público. Submete-se à referência à natureza e complexidade do cargo em comissão, devendo a escolha recair em quem tenha condições de satisfazer a eficiência, sempre objetivo precípuo no campo da prestação dos serviços à administração pública. As atribuições de direção, chefia e assessoramento devem caber a quem esteja, do ponto de vista técnico, à altura delas próprias. Daí assentar-se, sob o prisma constitucional, a impossibilidade de se agasalhar critério que, de alguma maneira, leve em conta, potencializando-a, a condição de integrante de certo partido. Logo, sob o ângulo estritamente constitucional e diante dos interesses maiores da administração pública, surge com extravagância ímpar a previsão, no estatuto do partido político, que acabe por direcionar a escolha do ocupante do cargo ou do detentor da função de acordo com a filiação partidária, para, em passo seguinte, fixar-se contribuição que somente no plano formal pode ser vista como espontânea. Sim, a liberdade política é princípio básico em um Estado Democrático de Direito. Não obstante, em mercado desequilibrado, em que se verifica oferta excessiva de mão de obra e escassez de empregos, se a pessoa está procurando a fonte do próprio sustento e da respectiva família, tenderá a filiar-se a certo partido, detentor indireto do poder, para, em passo seguinte, sucumbindo ante a força da necessidade de optar, vir a emprestar aquiescência – que digo compulsória – a desconto de determinado valor em benefício do partido a que se faz vinculado até mesmo sem o respaldo do próprio convencimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Mais do que isso, afigura-se latente o abuso do poder de autoridade. A razão é muito simples. Ou bem o pretendente ao cargo de confiança ou à função comissionada concorda em se filiar e contribuir, ou acaba não logrando a ocupação do cargo ou o desenvolvimento da função, a fonte da sua subsistência referida. Em última análise, em razão da mesclagem dos interesses em jogo – do partido e daquele que, mediante a respectiva bandeira, foi eleito para o cargo de chefia maior do Executivo, e aí passam a se confundir –, haverá o conseqüente abuso do poder de autoridade, a menos que nos imaginemos em outro contexto que não o nacional [...] Perpetrado o abuso de autoridade, desviando-se, sob o ângulo da finalidade, dinheiro público, segue-se a existência de parâmetros a evidenciar outra forma de abuso, que é a do poder econômico, situando-se partidos políticos em patamares diferentes. Aqueles que estejam no poder, nas diversas gradações – federal, estadual e municipal –, contarão considerado o verdadeiro abuso no número de cargos de confiança, com insuperável fonte de recursos e aí, em passo seguinte, dar-se-á o desequilíbrio, sob o aspecto econômico e financeiro, da disputa que se almeja de início igualitária.”

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

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

Prestação de contas. Partido político. Diretório Estadual. Contribuição de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Exercício financeiro de 2012. Preliminar. Vigência da Resolução TSE n. 23.432/14. Inaplicabilidade in casu, em consonância a entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de manter apenas a agremiação partidária como parte, a partir da análise do caso concreto e da fase processual em que se encontra o feito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Conclusão que não importa em juízo definitivo sobre o tema e nem em exclusão da responsabilidade prevista em lei, podendo ser revista em outros processos. Exclusão dos responsáveis da condição de parte. Desaprovam-se as contas quando constatado o recebimento de contribuições de servidores públicos ocupantes de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta, que detenham condição de autoridades, vale dizer, desempenhem função de direção ou chefia. Fixação do período de suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário em um mês. Aplicação do princípio da razoabilidade. Determinado o recolhimento de quantia idêntica ao valor recebido irregularmente ao Fundo Partidário. Desaprovação. (Prestação de Contas nº 6465, Acórdão de 23/06/2015, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 112, Data 25/06/2015, Página 2-3) “Recurso. Prestação de contas anual de partido político. Exercício 2012. Doação de fonte vedada. Configura recurso de fonte vedada o recebimento de doação advinda de titular de cargo demissível ad nutum da administração direta ou indireta, que detenha condição de autoridade. Afronta ao art. 31, II, da Lei n. 9.096/95. Suspensão de novas cotas do Fundo Partidário. Recolhimento do valor indevidamente recebido ao mesmo fundo. Provimento negado”. (TRE-RS, RE 4582, Relatora: Desa. Federal MARIA DE FÁTIMA FREITAS LABARRÈRE, 29.09.2014.).

A vedação imposta pela Resolução do Tribunal Superior Eleitoral não tem outra função que não obstar a partidarização da administração pública. Doações eleitorais advindas de servidores detentores de cargo em comissão estimulariam a nomeação de partidários para funções de confiança, facilitando o uso da máquina pública para fins eleitorais.

Dessa forma, haja vista a finalidade da norma, não poderão ser excluídas desse núcleo de “autoridades públicas” as pessoas arroladas à fl. 89, pois ocupam os cargos de comissão de Chefe de Obras, Assessor, Secretária-executiva da Câmara de Vereadores e Secretário Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Salienta-se que, em sendo a finalidade da vedação de doações procedentes de autoridades - incluídos os cargos em comissão demissíveis *ad nutum*- o desestímulo à partidarização da administração pública, conforme entendeu o TSE, na Resolução TSE nº 22.585/2007, bem como diante de todos os princípios constitucionais que regem à atividade administrativa, não se pode admitir a possibilidade de utilização da máquina pública para o manejo de interesses particulares - partidários-, como a “troca de favores”, a fim de garantir a perpetuação no poder, e, menos ainda, quando tal interesse possibilite a intimidação - e, muitas vezes, coação- de servidores, como ocorre com a corriqueira imposição da obrigatoriedade de contribuições a cargos em comissão, tolhendo-lhes a própria liberdade, razão pela qual entende esta Procuradoria Regional Eleitoral que os cargos de assessoramento demissíveis *ad nutum* também devem ser incluídos no rol de fontes vedadas.

Além disso, o montante da contribuição junto ao partido não tem relevância nesse aspecto, uma vez que qualquer doação é vedada, não importando o valor da doação.

No que concerne à doação efetivada pelos vereadores, quais sejam Fabiana Giacomini e Moacir Olmi, já se posicionou o TRE-RS nos autos da Consulta 109-98.2015.6.21.0000, julgada na sessão de 23/09/2015, acerca das doações realizadas por agentes políticos, 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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: ressaltou que, conforme assinalai 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).

Diante do exposto, o valor de R\$ 1.255,75 (hum mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e setenta e cinco centavos), recebido de fonte vedada, deve ser recolhido ao **Tesouro Nacional**.

Impõe-se, portanto, a desaprovação das contas apresentadas pelo PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT do município de Dois Lajeados – relativas à arrecadação e à aplicação de recursos financeiros no exercício de 2013.

II.II.II – Das sanções

II.II.II.I - Da transferência de valores

Quanto ao recebimento de recursos oriundos de fonte vedada, tem-se que, nos termos do art. 14, §1º, da Resolução TSE nº 23.432/14, o valor deve ser recolhido ao Tesouro Nacional:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

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

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

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, realizado 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Assim, em relação a este ponto, o partido deve devolver o valor de R\$ 1.255,75 (hum mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e setenta e cinco centavos) ao Tesouro Nacional.

II.II.II.II - Da suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário

Por fim, verifica-se que, uma vez desaprovadas as contas, é aplicável à espécie a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, nos termos do art. 36, II, da Lei nº 9.096/95.

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 –, aplica-se 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;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, quando a desaprovação da prestação de contas ocorre, dentre outros motivos, pelo recebimento de recursos advindos de agentes públicos – 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 nº 9.096/95, o qual não possibilita gradação, prescrevendo o prazo único e taxativo de um ano.

Portanto, embora a sentença tenha aplicado a suspensão do fundo partidário pelo período de 08 (oito) meses, esta deve ser aumentada para 12 (doze) meses, haja vista que o juízo de proporcionalidade já foi realizado pelo legislador, nos termos do art. 36, inciso II, da Lei 9.096/95.

III – CONCLUSÃO

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

a) pelo repasse ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 1.255,75 (hum mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e setenta e cinco centavos), oriundo de fontes vedadas; e

b) pela suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário por doze meses, na forma do artigo 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95.

Porto Alegre, 14 de julho de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\15utn0d5rl94qdps0tau72724966327159433160715230013.odt