



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 60-88.2015.6.21.0022

Procedência: GUAPORÉ-RS (22ª ZONA ELEITORAL - GUAPORÉ)

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

Interessado: PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE GUAPORÉ

Relator: DR. MARIA DE LOURES GALVÃO BRACCINI DE GONZALEZ

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014. EXCLUSÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. DOAÇÕES ORIUNDAS DE FONTES VEDADAS. DESAPROVAÇÃO. 1. Preliminar. Exclusão dos dirigentes partidários. Violação ao artigo 38 da Resolução TSE nº 23.432/2014. Nulidade da sentença. 2. Preliminar. Encaminhamento dos autos à Secretaria de controle Interno e Auditoria; 3. Mérito. Doações a diretório municipal de partido político oriundas de fontes vedadas, quais sejam, provenientes de agentes políticos e servidores demissíveis *ad nutum*. Violação ao disposto no art. 31, inciso II, da Lei nº 9.096/95, no art. 5º, inciso II, da Resolução TSE nº 21.841/04 e à Resolução TSE nº 22.585/07. 3. Aplicação do art. 36, inciso II, da Lei nº 9.096/95. **Parecer, preliminarmente: a) pela anulação da sentença e retorno dos autos à origem, para que seja determinada a citação do partido e dos seus responsáveis; b) pelo encaminhamento dos autos à SCl; e, no mérito, pelo desprovimento do recurso e pela desaprovação das contas, bem como: a) pelo repasse ao Tesouro Nacional do valor de R\$ R\$ 816,21 (oitocentos e dezesseis reais e vinte e um centavos), oriundo de fontes vedadas; 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;**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do PARTIDO DOS TRABALHADORES - PDT DE GUAPORÉ, apresentada na forma da Lei nº 9.096/95, regulamentada pela Resolução TSE nº 21.841/04 e disposições processuais da Resolução TSE nº 23.464/16, abrangendo a movimentação financeira do exercício de 2014.

Apresentadas, intempestivamente, as contas do PT de Guaporé-RS, transcorreu *in albis* o prazo para impugnações (fl. 48). Após, em razão da Informação nº 081/2015 (fl. 49), o magistrado *a quo* determinou a exclusão dos responsáveis pelo partido do polo passivo (fl. 50).

Em seguida, foi emitido relatório para expedição de diligências (fl. 52 e verso), solicitando a notificação do partido para complementar as informações prestadas nos presentes autos. Em atendimento à referida intimação, o partido apresentou manifestação às fls. 59-60.

Sobreveio parecer conclusivo (fls. 64-66).

O Ministério Público à origem manifestou-se pela desaprovação das contas do PT de Guaporé-RS – exercício 2014, haja vista o recebimento de valores de autoridades, o que configura recursos de origem vedada (fls. 69-70). Ainda, pela imposição de suspensão do recebimento de novas cotas do fundo partidário e pela transferência ao erário dos valores recebidos de fonte vedada.

Citado para o oferecimento de defesa (fls. 71-73), o partido deixou transcorrer *in albis* o prazo processual (fl. 74).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Sobreveio sentença (fls. 75-77), julgando desaprovadas as contas, diante de contribuições de fontes vedadas, com base no art. 45, IV, “a”, da Resolução TSE nº 23.432/14. Ainda, foi determinado o recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 816,21 (oitocentos e dezesseis reais e vinte e um centavos), recebida das fontes vedadas, nos termos do art. 14, §1º, da Resolução TSE nº 23.342/14, bem como a suspensão da distribuição de novas cotas do fundo partidário à agremiação pelo período de 12 (doze) meses.

O partido interpôs recurso (fls. 81-84). Aduz que uma das três pessoas que doaram ocupa cargo de assessoramento na Câmara Municipal e, dessa forma, não restaria enquadrado no conceito de autoridade pública para fins de doação a partido político. Em relação às outras duas, sustenta que são vereadores do município, que sempre contribuíram para o partido e que desempenham atividades laborativas em suas vidas privadas, de onde seriam provenientes os valores das contribuições.

Com contrarrazões do Ministério Público Eleitoral (fls. 86-87), subiram os autos ao TRE/RS (fl. 89) e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 89 verso).

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I PRELIMINARMENTE

II.I.I Da tempestividade e da representação processual

O recurso é tempestivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O partido tomou ciência do conteúdo da sentença em 02/03/2016 tendo o recurso sido interposto na mesma data (fl. 81).

Além disso, destaca-se que o partido encontra-se devidamente representado por advogado, nos termos da procuração juntada à fl 35.

Assim, o recurso deve ser conhecido.

II.I.II Da exclusão do presidente e tesoureiro do partido

Conforme se depreende à fl. 50, em razão da Informação nº 081/2015 (fl. 49), o magistrado *a quo* determinou a exclusão dos responsáveis pelo partido do polo passivo.

Ao tempo da prolação da decisão ora combatida encontrava-se em aplicação a Resolução TSE nº 23.432/14, 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. Este Diploma 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 (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.

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:

**CAPÍTULO X
DA EXECUÇÃO DAS DECISÕES**

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(...)

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

(...)

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

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

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

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

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

A Lei nº 9.096/95 já previa, em seus arts. 34, II, e 37, a responsabilização



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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**. (grifamos)

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).

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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);**

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).

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.

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.**

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).

A regra da responsabilidade de natureza solidária dos dirigentes partidários



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

também se mantém firme com a Resolução TSE nº 23.464/15.

As previsões acerca desses temas permanecem na resolução revogada, 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.

CAPÍTULO X
DA EXECUÇÃO DAS DECISÕES

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

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 caso da presente Prestação de Contas, o magistrado *a quo* excluiu os responsáveis pelo partido do feito com base em informação que noticiou o julgamento da PC 64-65 pelo TRE-RS (fl. 50). Em referido acórdão, o Tribunal entendeu que, quando o feito estivesse suficientemente instruído quando da entrada em vigor da novel resolução, poderia ser dispensada a citação dos responsáveis pelo partido. Contudo, no caso dos autos, o processo sequer havia sido autuado quando entrou em vigor a Resolução TSE nº 23.432/14.

Não se desconhece a jurisprudência do TRE-RS no sentido de que a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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, 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.

Assim, a Corte entende que o art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14 é **norma de conteúdo material**; 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 2014, 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.

Em outras palavras, de acordo com a seguinte conclusão, **direito processual e direito material** revelam-se na mais perfeita compatibilidade: **(a)** os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 2012; **(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 a Lei nº 9.096/95 já previa, em seus artigos 34, II e 37, a possibilidade de responsabilização dos dirigentes pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas:

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

(...)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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, podem ser intimados para o complemento de informações ou saneamento de irregularidades.

No mesmo sentido, seguem as demais 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).

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)**;

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)**.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.I.III Da remessa dos autos à Secretaria de Controle Interno e Auditoria - SCI

Compulsando os autos verifica-se que o parecer técnico conclusivo constatou que:

Foram encontradas evidências de receitas com Recursos do Fundo Partidário, posto que o diretório Nacional efetuou transferência ao partido no valor de R\$ 232,32, (fls. 15), e o diretório Estadual não transferiu recursos dessa natureza à agremiação partidária examinada.

Ainda, o parecer técnico, em sua conclusão (fl. 65 verso), refere que dentre as irregularidades apontadas que prejudicam a análise integral da escrituração contábil do partido político estaria “a ausência de conta bancária”.

Contudo, não há pronunciamento técnico nos autos acerca da comprovação do gasto efetivado com a verba oriunda do Fundo Partidário, bem como acerca da ausência de abertura de conta bancária referida à fl. 65 verso. Vale salientar que a sentença também não se pronunciou acerca dos apontamentos (fls. 75-77).

Dessa forma, com o intuito de que sejam esclarecidos os pontos acima, o MPE requer o encaminhamento dos autos à Secretaria de Controle Interno e Auditoria – SCI deste Tribunal.

II.I.IV – Nulidade relativa à fundamentação da sentença – ausência de prejuízo

Compulsando os autos verifica-se que a sentença desaprovou as contas partidárias com fundamento no art. 45, inc. IV, da Resolução TSE nº 23.432/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Porém, nos termos do art. 67 da referida Resolução, as suas disposições não atingirão o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores a 2015.

Dessa forma, versando os autos sobre o exercício financeiro de 2014, o magistrado *a quo* não poderia ter fundamentado sua decisão de mérito, ou seja, a desaprovação das contas na nova Resolução.

Contudo, não há prejuízo para a agremiação a ensejar a decretação de nulidade, haja vista que o recebimento de valores de origem vedada já era causa para a desaprovação das contas na normatização vigente durante o exercício financeiro em questão, bem como a transferência dos valores recebidos e a sanção de suspensão do repasse de verbas do fundo partidário eram previstas no art. 28, II, da Resolução 21.841/04. Nesse sentido, segue o precedente:

Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2012. Resolução TSE n. 21.841/04. (...) 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. Transferência das doações indevidas ao Fundo partidário e aplicação da suspensão do repasse das quotas do mesmo fundo, pelo período de um mês. 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)

Logo, não há nulidade a ser declarada em relação ao ponto.

II.II MÉRITO

No mérito, a irresignação não merece ser provida.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II.I Recebimento de valores de fonte vedada

Em seu parecer conclusivo (fls. 64-66), a unidade técnica da Justiça Eleitoral verificou que a agremiação partidária recebeu recursos de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração pública (fl. 65v.):

“(…) Observa-se que da identificação das irregularidades apontadas neste Parecer Conclusivo, trata-se de irregularidade insanável, que enseja devolução de valores no montante de **R\$ 816,21**, (oitocentos e dezesseis reais e vinte e um centavos), que representa **57,45% do total de receitas**, e enquadra-se na vedação que trata a Resolução TSE n. 22.585/2007, a qual configura recursos de fontes vedadas as doações/contribuições a partidos políticos advindas de autoridades públicas.

Diante do exposto e com fundamento no resultado do exame ora relatado, **conclui-se pela desaprovação das contas**, com base na alínea “a” do inciso III do art. 24 da Resolução TSE n. 21.841/2004, combinado com o art. 45, inciso IV, alínea “a” da Resolução TSE n. 23.432/2014”.

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.

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 22.585/2007).

Hoje, 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, aí incluso, chefias de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

departamentos, de seções e outras subdivisões hierarquicamente similares, conforme a jurisprudência:

Prestação de contas partidária. Diretório municipal. Art. 5º, inc. II, da Resolução TSE n. 21.841/04. **Exercício financeiro 2011.Desaprovam-se as contas quando constatado o recebimento de doações de servidores públicos ocupantes de cargos demissíveis ad nutum e na condição de autoridades.** No caso, recebimento de quantia expressiva advinda de cargos de coordenador, diretor de departamento e chefe de setores e unidades administrativas. Manutenção das sanções de recolhimento de quantia idêntica ao valor doado ao Fundo Partidário e suspensão do recebimento das quotas pelo período de um ano. Provimto negado.

(Recurso Eleitoral nº 3480, Acórdão de 26/08/2014, Relator(a) DR. INGO WOLFGANG SARLET, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 152, Data 28/08/2014, Página 2) (grifado).

DOAÇÕES ORIUNDAS DE OCUPANTES DE CARGOS DEMISSÍVEIS "AD NUTUM", QUE EXERCEM ATIVIDADES DE DIREÇÃO OU CHEFIA - SECRETÁRIO MUNICIPAL, DIRETOR DE DEPARTAMENTO E DE ESCOLA, GERENTE, COORDENADOR, CHEFE DE SEÇÃO E CARGO COMISSIONADO EM FUNDAÇÃO E AUTARQUIA - IMPOSSIBILIDADE - IRREGULARIDADE GRAVE QUE COMPROMETE A CONFIABILIDADE DAS CONTAS. "Não é permitido aos partidos políticos receber doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis 'ad nutum' da administração direta ou indireta, desde que tenham a condição de autoridades" (TSE. Consulta n. 1.428, de 6.9.2007, Rel. Min. Cezar Peluso).

DESAPROVAÇÃO - RECOLHIMENTO DOS VALORES RECEBIDOS DE FONTE VEDADA AO FUNDO PARTIDÁRIO - SENTENÇA MANTIDA NESTE PONTO - SUSPENSÃO DO REPASSE DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO - APLICAÇÃO PROPORCIONAL DA SANÇÃO NOS TERMOS DO ART. 37, § 3º, DA LEI N. 9.096/1995 - REDUÇÃO DO PRAZO PARA 6 (SEIS) MESES - PRECEDENTE - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

(RECURSO EM PRESTACAO DE CONTAS nº 3236, Acórdão nº 30039 de 28/08/2014, Relator(a) CARLOS VICENTE DA ROSA GÓES, Publicação: DJE - Diário de JE, Tomo 153, Data 03/09/2014, Página 8).

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ligações com partido político e que dele sejam contribuintes.” A vedação imposta pela referida Resolução do TSE não tem outra função que não obstar a partidarização da administração pública.

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 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. (...) **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) (grifado).

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. Provedimento negado”. (TRE-RS, RE 4582, Relatora: Desa. Federal MARIA DE FÁTIMA FREITAS LABARRÈRE, 29.09.2014) (grifado).

De acordo com a planilha anexa à fl. 66, RONALDO JAIR DONIDA e VALTER LUIS MANN ocupam cargo de **Vereadores** na Câmara de Municipal de Guaporé-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

RS, sendo que as contribuições foram efetuadas em janeiro, março, abril, maio, junho, setembro, outubro e dezembro de 2014, ou seja, no exercício dos mandatos.

Quanto à vedação de doação oriunda de agente político já posicionou-se 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: resalto que, conforme assinalei 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)”.

Em relação às doações realizadas por ADEMIR ANTÔNIO TOLEDO DOS SANTOS no valor total de R\$126,21, depreende-se da planilha, acostada à fl. 66, que o doador ocupa o cargo de Assessor de Secretaria na Câmara Municipal de Guaporé.

Dessa forma, em sendo a finalidade da vedação de doações procedentes de autoridades - incluídos os cargos em comissão demissíveis *ad nutum*- o desestímulo à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Portanto, o valor recebido pelo PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE GUAPORÉ, em 2014, oriundo de fonte vedada foi de R\$ 816,21 (oitocentos e dezesseis reais e vinte e um centavos), 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.II – Suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário

Ademais, 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 2014–, 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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; (...)”.

Assim, quando a desaprovação da prestação de contas ocorre, dentre outros motivos, 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.

Logo, no caso em questão, a sanção de 12 (doze) meses de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário imposta pela sentença (fls. 75-77) não merece reforma.

II.II.III – Da transferência dos valores recebidos de fonte vedada ao Tesouro Nacional

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:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

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 valor de **R\$ 816,21 (oitocentos e dezesseis reais e vinte e um centavos)**, recebido de fonte vedada, deve ser recolhido pelo partido ao **Tesouro Nacional**.

Por tais razões, deve ser parcialmente provido o recurso.

III – CONCLUSÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pela **anulação da sentença e retorno dos autos à origem; Ainda, pela remessa dos autos à SCI**. Em caso de entendimento diverso, pelo **desprovimento do recurso** com a manutenção da **desaprovação das contas**, bem como:

a) pelo repasse ao Tesouro Nacional do valor de **R\$ 816,21 (oitocentos e dezesesseis reais e vinte e um centavos)**, oriundo de fontes vedadas;

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, 03 de maio de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\jn78tg1m6cigmgqtqunn_3049_71293332_160503225929.odt