



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral nº 91-38.2015.6.21.0110

Procedência: CIDREIRA – RS (110ª ZONA ELEITORAL – TRAMANDAÍ)

Assunto: RECURSO ELEITORAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE PARTIDO POLÍTICO – DE EXERCÍCIO FINANCEIRO – CONTAS – DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃODAS CONTAS – EXERCÍCIO 2014

Recorrente(s): PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC DE CIDREIRA

Recorrida: JUSTIÇA ELEITORAL

Relator: DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO 2014. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS. NULIDADE. INTEMPESTIVIDADE. AUSÊNCIA DE CONTA BANCÁRIA, EXTRATOS BANCÁRIOS E LIVRO DIÁRIO E RAZÃO. DOAÇÕES ESTIMÁVEIS NÃO DECLARADAS. DESAPROVAÇÃO. 1. Preliminarmente, a ausência de citação dos dirigentes partidários impõe a nulidade da sentença, diante da violação ao artigo 38 da Resolução TSE nº 23.464/2015. **2.** No mérito, a prestação de contas merece ser desaprovada, diante da ocorrência de diversas irregularidades, como a ausência de conta bancária, de extratos bancários e dos Livros Diário e Razão, bem como não houve declaração das doações estimáveis em dinheiro. ***Parecer, preliminarmente, pela anulação da sentença e retorno dos autos à origem, para que seja determinada a citação dos dirigentes partidários. Ainda, pelo não conhecimento do recurso, haja vista sua intempestividade. No mérito, pelo desprovimento do recurso e pela desaprovação das contas, com a manutenção da sanção de suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário pelo período de 01 (um) ano, conforme o art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95.***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral (fls. 94-101) interposto pelo Diretório Municipal do PARTIDO SOCIAL CRISTÃO – PSC DE CIDEREIRA contra sentença (fl. 89 e v.) que julgou desaprovadas as suas contas, referentes ao exercício de 2014.

Inicialmente, destaca-se que o parecer conclusivo (fls. 71-73) opinou pela desaprovação das contas, diante da não apresentação de documentos necessários, conforme informação nº 85/2015 de fls. 64-66. O Ministério Público Eleitoral emitiu parecer (fls. 76 e verso), opinando pela desaprovação das contas.

Procedeu-se à citação do partido, para apresentação de defesa (fls. 78 e 81), mas o mesmo não se manifestou (fl. 82). Sobreveio sentença (fl. 89 e v.), que julgou desaprovadas as contas, com base no art. 45, inciso IV, “b”, da Resolução 23.432/14, tendo em vista a não apresentação dos documentos necessários para a análise das contas, uma vez que não foram apresentados o Livro Diário e Razão, a existência de conta bancária e os seus extratos, e nem a declaração das doações de bens ou serviços estimáveis em dinheiro. Além disso, a sentença determinou a suspensão do recebimento de novas cotas do Fundo Partidário pelo período de 1 (um) ano, de acordo com o disposto no art. 48, § 2º, da Resolução 23.432/14.

Diante disso, o partido interpôs recurso (fls. 94-101), requerendo, em preliminar, a aplicação do princípio do devido processo legal. No mérito, sustentou que os erros identificados não são suficientes para o comprometimento da regularidade das contas, uma vez que os erros são pequenos ou de pequeno valor, devendo, por isso, ser aplicado ao caso o princípio da insignificância em decorrência do princípio da proporcionalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

II.I.I Tempestividade e representação

O recurso é intempestivo.

A sentença foi publicada no DEJERS no dia 16/06/2016 (quinta-feira) (fls. 91-92), tendo o recurso sido interposto em 21/06/2016 (terça-feira) (fl. 94), ou seja, não foi observado o tríduo previsto no art. 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Além disso, depreende-se dos autos que o recorrente está devidamente assistido por advogado (fl. 24).

Portanto, o recurso não deve ser conhecido.

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

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

Depreende-se da análise dos autos que não houve a citação dos responsáveis partidários – presidente e tesoureiro do partido –, mas tão somente da agremiação partidária, conforme o despacho de fl. 77 e os documentos de fls. 78 e 81.

Ao tempo da prolação do despacho, encontrava-se em aplicação a Resolução TSE nº 23.464/2015, que manteve as significativas alterações procedimentais às prestações de contas de exercício dos partidos políticos introduzidas pela Resolução TSE nº 23.432/14.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Até então, era a Resolução TSE nº 21.841/04 que dispunha acerca do rito concernente à aprovação ou desaprovação das contas perante a Justiça Eleitoral, bem como sobre a tomada de contas especial (art. 35 e seguintes).

A tomada de contas especial seria uma etapa posterior ao trânsito em julgado da prestação de contas, procedida pelo Tribunal de Contas, com vista a compelir a recomposição do erário pelos dirigentes partidários caso o próprio partido não recolhesse integralmente os valores referentes ao fundo partidário, dos quais não tivesse prestado contas ou do montante cuja aplicação tivesse sido julgada irregular.

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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Art. 62. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas do órgão partidário ou regularizar a situação do órgão partidário:

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

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

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Cumprе evidenciар 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 no 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 Resolução TSE nº 23.432/14).

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

Ademais, a Lei nº 9.096/95 já previa, em seus arts. 34, inciso II, e 37, a responsabilização dos dirigentes pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas:

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

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

“Art. 37. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação total ou parcial implica a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário e **sujeita os responsáveis às penas da lei**”. (grifado).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Igualmente, o §2º do art. 20 da Resolução nº 21.841/2004 já dispunha que “No processo de prestação de contas podem os ex-dirigentes que tenham respondido pela gestão dos recursos do órgão partidário no período relativo às contas em exame, a critério do juiz ou do relator, ser intimados para os fins previstos no § 1º”; ou seja, já podiam ser intimados para o complemento de informações ou saneamento de irregularidades.

No mesmo espírito, seguem outras disposições da Resolução TSE nº 21.841/2004:

“Art. 18. A falta de apresentação da prestação de contas anual implica a suspensão automática do Fundo Partidário do respectivo órgão partidário, independente de provocação e de decisão, e **sujeita os responsáveis às penas da lei** (Lei nº 9.096/95, art. 37)” (grifado).

“Art. 28. Constatada a inobservância às normas estabelecidas na Lei nº 9.096/95, nesta Resolução e nas normas estatutárias, ficará sujeito o partido às seguintes sanções (Lei nº 9.096/95, art. 36):(...)

III – no caso de falta de prestação de contas, ficam suspensas automaticamente, com perda, as novas cotas do Fundo Partidário, pelo tempo em que o partido permanecer omissa – caracterizada a inadimplência a partir da data fixada pela lei para a prestação de contas –, **sujeitos os responsáveis às penas da lei (Lei nº 9.096/95, art. 37);(...)**” (grifado).

“Art. 33. **Os dirigentes partidários das esferas nacional, estadual e municipal ou zonal respondem civil e criminalmente pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas dos respectivos órgãos diretivos (Lei nº 9.096/95, art. 37)**” (grifado).

Ainda, no que tange ao aspecto da responsabilização dos dirigentes pelas contas do partido, a Resolução TSE nº 21.841/2004 reputava-lhes a condição de devedores subsidiários pelas obrigações não adimplidas pelo próprio partido.

Alteração importante ocorreu com a Resolução TSE nº 23.432/14, a partir da qual a responsabilidade dos dirigentes transformou-se em solidária, mantendo-se tal regra firme com a Resolução TSE nº 23.464/15.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

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

“Art. 60. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas do órgão partidário ou regularizar a situação do órgão partidário:
I – A Secretaria Judiciária do Tribunal ou o Cartório Eleitoral, nos casos de prestação de contas dos órgãos de qualquer esfera, deve proceder de acordo com os termos da decisão transitada em julgado e, quando for o caso, deve:

(...)

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim que as normas processuais entram em vigor, é de conhecimento que elas têm vigência imediata e são aplicadas aos processos futuros ou àqueles em tramitação, devendo, neste caso, atingir todos os atos que ainda não foram praticados dentro do processo, de acordo com a teoria do isolamento dos atos processuais.

Não há dúvidas acerca da ideia de aplicação imediata da norma processual, com a complementação do sistema de isolamento dos atos processuais, tanto que ela restou positivada no próprio texto das Resoluções. A saber:

“§1º As disposições processuais previstas nesta Resolução serão aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados”. (Resolução TSE nº 23.432/14, art. 67, § 1º; Resolução TSE nº 23.464/15, art. 65, § 1º).

No entanto, em que pese ainda não haja entendimento específico em relação à Resolução TSE nº 23.464/15, não se desconhece a jurisprudência do TRE-RS no sentido de que a Resolução TSE nº 23.432/14 não só teria modificado o rito das prestações de contas, incluindo a citação dos dirigentes partidários, como também teria alterado o tipo de responsabilidade a que estes estão sujeitos.

Conforme o precedente da PC nº 64-65, na forma da Resolução TSE nº 21.841/2004 (anterior à Resolução TSE nº 23.432/14), os dirigentes partidários teriam responsabilidade **subsidiária** pelas contas na hipótese de omissão do partido político, ocasião em que seriam chamados a responder em futuro procedimento de tomada de contas perante o Tribunal de Contas. Com o novo diploma normativo (Resolução TSE nº 23.432/14), a responsabilidade dos dirigentes partidários seria **solidária**, pois responderiam pelas irregularidades contábeis de forma concomitante com a agremiação, no próprio processo de prestação de contas, sendo eventualmente condenados no mesmo título executivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, a Corte entende que o art. 38 da Resolução TSE nº 23.432/14 é **norma de conteúdo material**, e não meramente processual. Ainda, por força do art. 67, *caput*, da Resolução TSE nº 23.432/14, tal alteração, não pode atingir as prestações de contas dos exercícios financeiros anteriores a 2015.

Em outras palavras, por essa visão, a inclusão dos responsáveis partidários como partes poderia afetar o julgamento de mérito dos processos e, dessa forma, os presidentes, vice-presidentes e os tesoureiros das agremiações deveriam ser chamados ao feito apenas nos processos de exercícios financeiros de 2015 e posteriores, forte no art. 67 da Resolução TSE nº 23.432/14.

Não se pretende negar que a inclusão dos dirigentes como partes do processo foi estabelecida na lei para que possam suportar os efeitos oriundos da sentença. Não se questiona, a par disso, que a legitimação atribuída decorre donexo de adequação direto com o direito substancial, no aspecto em que estabelece que os dirigentes possuem responsabilidade pelas contas do partido: responsabilidade de natureza subsidiária, anteriormente à Resolução TSE nº 23.432/14; e de natureza solidária, a partir da Resolução TSE nº 23.432/14, permanecendo na Resolução TSE nº 23.464/2015.

Ocorre que a mudança da espécie de responsabilidade dos dirigentes promovida pela Resolução TSE nº 23.432/14 (de subsidiária passou, como visto, a ser solidária) e mantida pela Resolução TSE nº 23.464/2015 não modifica o exame do mérito da prestação de contas.

Embora as prestações de contas relativas aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgadas devam receber a nova arquitetura procedimental fixada pela Resolução TSE nº 23.464/15 (oportunizando-se a citação e a defesa nos próprios autos, do partido e dos dirigentes, bem como efetuando a fase do cumprimento de sentença), quanto ao mérito, o julgamento deve continuar ocorrendo de acordo com as regras vigentes ao tempo do exercício das contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

É o que inclusive está previsto nas disposições transitórias das duas últimas resoluções.

Dizia o art. 67 da Resolução TSE nº 23.432/14:

“Art. 67. As disposições previstas nesta Resolução não atingirão o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2015.

§ 1º As disposições processuais previstas nesta Resolução serão aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados”.

Diz atualmente o art. 65 da Resolução TSE nº 23.464/15:

“Art. 65. As disposições previstas nesta resolução não atingem o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2016.

§1º As disposições processuais previstas nesta resolução devem ser aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados. (...)

§ 3º As irregularidades e impropriedades contidas nas prestações de contas relativas aos exercícios anteriores a 2015 devem ser analisadas de acordo com as regras vigentes no respectivo exercício, observando-se que:

I – as prestações de contas relativas aos exercícios anteriores a 2015 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Res.-TSE nº 21.841/2004;

II – as prestações de contas relativas ao exercício de 2015 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Res.-TSE nº 23.432; e

III – as prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 e seguintes deverão ser examinadas de acordo com as regras previstas nesta resolução e as que a alterarem”.

No caso vertente, sendo as contas partidárias referentes ao exercício de 2014, face ao que prevê o art. 65 da Resolução TSE nº 23.464/15, o mérito continuará a ser examinado frente à ótica da Resolução TSE nº 21.841/2004, que regula aquele exercício, inclusive no aspecto da responsabilidade dos dirigentes partidários, mas as regras instrumentais devem seguir a Resolução TSE nº 23.464/15.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em outras palavras, de acordo com a seguinte conclusão, **direito processual e direito material** revelam-se na mais perfeita compatibilidade: **(a)** os dirigentes partidários devem ser citados e incluídos como partes no processo, interpretação cristalina que se depreende do art. 38 da resolução de regência e das teorias da aplicação imediata e do isolamento das regras processuais; **(b)** eventual responsabilidade que lhes seja atribuída permanece sendo de natureza subsidiária, no caso concreto, por refletir a norma de direito material vigente para as contas partidárias do exercício de 2014; **(c)** porém, a satisfação da obrigação, seja em relação ao partido, seja em relação aos responsáveis legais, não mais necessitará da instauração de tomada de contas especial, devendo dar-se via cumprimento de sentença, nos próprios autos da prestação de contas, o que pressupõe a regular citação.

Além disso, a intimação ou a citação da agremiação e de seus dirigentes não caracterizam uma sanção, pelo contrário, traduzem o direito à ampla defesa e ao contraditório constitucionalmente protegidos. Direito que deve ser assegurado, **inclusive, sob pena de eventual futura alegação de nulidade.**

Por fim, vale ressaltar que a nova Resolução apenas criou a possibilidade dos dirigentes defenderem-se. Não há falar em alteração do julgamento de mérito pela adoção das novas disposições atinentes à intimação do presidente e do tesoureiro do partido, haja vista que, conforme já analisado acima, a Lei nº 9.096/95, em seus artigos 34, inciso II, e 37, já previa a possibilidade de responsabilização dos dirigentes pela falta de prestação de contas ou pelas irregularidades constatadas na escrituração e na prestação de contas, bem como, no mesmo sentido, os arts. 18, 20, 28 e 33, da Resolução TSE nº 21.841/04.

Portanto, a sentença deve ser anulada, bem como os autos devem retornar à origem para que os dirigentes sejam citados a apresentar defesa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No entanto, em caso de entendimento diverso, passa-se à análise do mérito.

II.II – MÉRITO

A sentença, acolhendo o parecer do Ministério Público Eleitoral, entendeu que a inexistência de conta bancária, a não apresentação dos extratos bancários do exercício financeiro e a falta de informação sobre as doações de bens e serviços estimáveis em dinheiro são razões suficientes para desaprovar as contas, pois impedem que seja atestada a movimentação do exercício financeiro, não importando, neste sentido, se essa de fato ocorreu, bem como para a determinação da suspensão de novas cotas do Fundo Partidário, pelo prazo de 12 (doze) meses (fl. 89 e v.).

Em suas razões recurais (fls. 94-101), sustentou o DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO SOCIAL CRISTÃO DE CIDREIRA a aplicação dos princípios da insignificância e da razoabilidade, em razão dos pequenos erros identificados não poderem resultar na suspensão pelo período de 01 (um) ano das cotas do Fundo Partidário.

No entanto, não merece prosperar a irresignação, senão vejamos.

II.II.I. Das irregularidades

II.II.I.I. Da ausência de conta bancária e dos extratos bancários

No parecer conclusivo (fls. 71-73), constatou-se que permaneceram irregularidades apontadas à fl. 65 – subitens 2.2.12 e 2.2.13-, mais precisamente a ausência de conta bancária e dos extratos bancários:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

“(…) Foram identificadas impropriedades elencadas no relatório de fls. 64/66, cuja intimação ao partido se deu mediante a nota de expediente n. 154/2015 (fls. 69). (…)

As prestações de contas declaradas “sem movimento” terão que apresentar extratos bancários de, ao menos, uma conta bancária, com a finalidade de atestar a ausência de movimento.

Diante do exposto e com fundamentos no resultado do exame ora relatado, conclui-se, s.m.j., pela desaprovação total das contas, com base na letra “b”, no inciso IV, do art. 45, da Resolução TSE n. 23.432/2014. (…)

A documentação solicitada pelo órgão técnico é essencial e representa o mínimo necessário para o exame de regularidade das contas partidárias. Portanto, correto o entendimento da magistrada na sentença que ratificou a desaprovação das contas, com a suspensão das cotas do Fundo Partidário por um prazo de 01 (um) ano.

A manutenção de conta bancária e a apresentação dos extratos bancários contemplando todo o período em exame são explicitamente exigidos nos artigos 4º, 10, 12 e 14, inciso II, alíneas “l” e “n”, todos da Resolução TSE n.º 21.841/04:

Art. 4º O partido político pode receber cotas do Fundo Partidário, doações e contribuições de recursos financeiros ou estimáveis em dinheiro de pessoas físicas e jurídicas, **devendo manter contas bancárias distintas** para movimentar os recursos financeiros do Fundo Partidário e os de outra natureza (Lei nº 9.096/95, art. 39, caput).

Art. 10. As despesas partidárias devem ser realizadas por cheques nominativos ou por crédito bancário identificado, à exceção daquelas cujos valores estejam situados abaixo do teto fixado pelo Tribunal Superior Eleitoral, as quais podem ser realizadas em dinheiro, observado, em qualquer caso, o **trânsito prévio desses recursos em conta bancária**.

Art. 12. Para fins de prestação de contas à Justiça Eleitoral, a escrituração contábil deve ser efetuada por sistema informatizado desenvolvido pela Justiça Eleitoral, gerando os livros Diário e Razão, bem como os demonstrativos exigidos no art.14 desta Resolução, o que deverá estar ainda **acompanhado dos extratos bancários** previstos no inciso II da alínea n do mesmo artigo, das cópias dos documentos que comprovam as despesas de caráter eleitoral, se houver, e do disquete gerado pelo referido sistema.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 14. A prestação de contas anual a que se refere o art. 13 deve ser composta pelas seguintes peças e documentos (Lei nº 9.096/95, art. 32, § 1º): (...)

II – peças complementares decorrentes da Lei nº 9.096/95: (...)

l) **relação das contas bancárias abertas**, indicando número, banco e agência com o respectivo endereço, bem como identificação daquela destinada exclusivamente à movimentação dos recursos do Fundo Partidário e da(s) destinada(s) à movimentação dos demais recursos; [...]

n) **extratos bancários consolidados e definitivos** das contas referidas no inciso anterior, do período integral do exercício ao qual se refere a prestação de contas;

Pouco importa que não tenha havido movimentação financeira no período, sendo imprescindível o cumprimento de tais exigências, por meio das quais se faz a comprovação do ingresso e da saída de recursos financeiros, e é possível aferir a veracidade das contas.

Nesse sentido, é o entendimento do TRE-RS:

Recurso. Prestação de contas. Partido político. Arts. 4º, caput e 14, inc. II, n, da Resolução TSE n. 21.841/04. Exercício financeiro de 2014.

A abertura de conta bancária é obrigatória, independentemente de ter havido movimentação financeira no período. Falha de natureza grave que impede a apresentação de extratos bancários correlatos, os quais são imprescindíveis para demonstrar a origem e a destinação dada aos recursos financeiros, bem como para comprovar a alegada ausência de movimentação financeira.

Irregularidade insuperável, a comprometer, modo substancial, a fiscalização exercida pela Justiça Eleitoral.

As alterações introduzidas pela Lei 13.165/2015, que deram nova redação ao art. 37 da Lei n. 9.096/95, suprimindo a sanção de suspensão de novas cotas do Fundo Partidário, não têm aplicação retroativa aos fatos ocorridos antes da sua vigência. (...)

(Recurso Eleitoral nº 2743, Acórdão de 08/10/2015, Relator(a) DES. PAULO ROBERTO LESSA FRANZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 187, Data 13/10/2015, Página 4) (grifado).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Sendo assim, considerando que a prestação de contas é procedimento regido pelo princípio da transparência, isto é, da máxima publicidade, não podendo ser aprovada quando restarem dúvidas acerca da correta contabilização de todas as receitas e despesas, deve ser mantida a sentença, a fim de que as contas sejam mantidas desaprovadas.

II.II.I.II. – Da ausência de declaração quanto às doações estimáveis em dinheiro

Primeiramente, impõem ser ressaltadas as razões através das quais o parecer técnico conclusivo baseou-se pela desaprovação das contas relativas ao exercício financeiro de 2014, conforme segue (fl. 72):

(...) As peças contábeis informam que não houve movimentação financeira no exercício em exame. No entanto, a manutenção e funcionamento do partido, leva a crer a existência de estrutura constituída de um local de atuação, equipamentos, material de consumo, utilização de serviços contábeis, etc. E o não-recebimento de recursos financeiros em espécie por si só não justifica a apresentação de prestação de contas sem movimento, devendo o partido registrar todos os bens e serviços estimáveis em dinheiro recebidos em doação, utilizados em sua manutenção e funcionamento (Resolução TSE 21.481/04, art. 13, parágrafo único). (...).

Nesse sentido, a sentença que desaprovou as contas (fls. 89-90) ratificou o parecer conclusivo, tendo como fundamentação no art. 45, inciso IV, letra “b” da Resolução TSE 23.432/14, que prevê serem receitas dos partidos políticos as doações estimáveis em dinheiro, tais como a doação de serviços advocatícios e contábeis, bem como às referentes à manutenção da infraestrutura do partido e seu respectivo funcionamento durante o exercício anual.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ou seja, quaisquer serviços prestados de forma gratuita devem ser incluídos como doações estimáveis em dinheiro, uma vez que, em tese, são entendidos como doações feitas ao partido político, logo devendo ser esclarecidos na prestação de contas, conjuntamente com as demais doações ou contribuições em dinheiro que são recebidas pelo partido.

Conforme é verificado a partir do parecer conclusivo emitido pelo órgão técnico (fl. 71-73), compreende-se que houve violação à Resolução TSE nº 21.841/04, especificamente ao parágrafo único do art. 13, que assim dispõe:

Art. 13. As direções nacional, estadual e municipal ou zonal dos partidos políticos devem apresentar a prestação de contas anual até o dia 30 de abril do ano subsequente ao órgão competente da Justiça Eleitoral (Lei nº 9.096/95, art. 32, caput).

Parágrafo único. **O não-recebimento de recursos financeiros em espécie por si só não justifica a apresentação de prestação de contas sem movimento, devendo o partido registrar todos os bens e serviços estimáveis em dinheiro recebidos em doação, utilizados em sua manutenção e funcionamento.** (grifo meu)

A partir da respectiva prescrição da parte final do parágrafo único, cotejado perante a situação fática do atual caso concreto, constata-se que a ausência de declaração das doações estimáveis em dinheiro é razão suficiente para promover a desaprovação das contas do partido.

II.II.I.III. - Da ausência dos Livros Diário e Razão

Verifica-se, a partir da informação de fl. 66 e do parecer conclusivo de fls. 71-73, que não foram apresentados os Livros Diário e Razão, o que vem a comprometer a análise das contas do partido do respectivo exercício financeiro.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A não apresentação dos Livros Diário e Razão pelo partido referentes ao exercício de 2014 violam a previsão dos arts. 11, parágrafo único e 14, inciso II, alínea "p" da Resolução TSE nº 21.841/2004:

Art. 11. A escrituração contábil deve pautar-se pelos princípios fundamentais de contabilidade e pela observância dos critérios e procedimentos constantes das Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC T –10.19 – entidades sem finalidade de lucros), realizar-se com base na documentação comprobatória de entradas e saídas de recursos e bens, registrada nos livros Diário e Razão e, ainda, obedecer ao plano de contas das agremiações partidárias (Lei nº 9.096/95, art. 34, inciso III).

Parágrafo único. Os livros Razão e Diário, este último devidamente autenticado no ofício civil, relativos ao exercício financeiro em exame, devem acompanhar a prestação de contas anual do partido político à Justiça Eleitoral.

Art. 14. A prestação de contas anual a que se refere o art. 13 deve ser composta pelas seguintes peças e documentos (Lei nº 9.096/95, art. 32, § 1º): [...]

II- peças complementares decorrentes da Lei nº 9.096/95: [...]

p) livros Diário e Razão, conforme o disposto no parágrafo único do art. 11 desta resolução.

A omissão na apresentação dos Livros Razão e Diário compromete a confiabilidade e regularidade das contas apresentadas e constitui irregularidade apta a ensejar a desaprovação das contas, sendo, nesse sentido, o entendimento do TRE/RS:

Recursos. Prestação de contas. Exercício 2006. Aprovação com ressalvas no juízo originário. **Ausência dos livros Diário e Razão**, existência de receitas e despesas sem o correspondente trânsito pela conta bancária específica e não apresentação dos extratos bancários da conta partidária. Irresignação ministerial consignando a ocorrência de vício insanável.

Irregularidades que impossibilitam a aferição da movimentação financeira do partido e a comprovação, através dos extratos bancários, da alegada ausência de receitas e despesas. Conjunto de falhas que torna inviável o exame de regularidade das contas, impondo a sua desaprovação. (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Prejudicada a irrisignação interposta pelo partido.
Provimento do recurso ministerial.
(Recurso Eleitoral nº 100000194, Acórdão de 08/03/2012, Relator(a) DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 44, Data 19/03/2012, Página 3) (grifado).

Prestação de contas. Exercício 2009. **Demonstrativos sem qualquer movimentação financeira, ausência de extratos da conta bancária partidária e dos livros Diário e Razão.**

Reiterada displicência do partido interessado em emendar as falhas apontadas, mesmo após ter sido instado a fazê-lo. O trânsito por conta bancária específica e o registro integral da movimentação financeira são elementos indispensáveis à auditoria das contas prestadas. Irregularidades que comprometem o exame da regularidade da demonstração contábil.

Suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 meses, nos termos do § 3º do artigo 37 da Lei n. 9.096/95.
Desaprovação.

(Prestação de Contas nº 372120, Acórdão de 04/08/2011, Relator(a) DR. ARTUR DOS SANTOS E ALMEIDA, Publicação: DEJERS – Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 138, Data 8/8/2011, Página 01) (grifado).

Ademais, constata-se, na informação nº 85/2015 às fls. 64-66, que o parecer da Comissão Executiva/Provisória ou do conselho Fiscal foi anexada, com a assinatura de três membros do partido, porém incompleta, uma vez que não possui as assinaturas de todos os membros da Comissão Executiva do partido, como exige o art. 14, parágrafo único, da Resolução TSE nº 21.841/04, *in verbis*:

Art. 14. A prestação de contas anual a que se refere o art. 13 deve ser composta pelas seguintes peças e documentos (Lei nº 9.096/95, art. 32, § 1º):

I – demonstrações contábeis exigidas pelas Normas Brasileiras de Contabilidade: [...]

II – peças complementares decorrentes da Lei nº 9.096/95: [...]

k) parecer da Comissão Executiva/Provisória ou do Conselho Fiscal, se houver, aprovando ou não as contas; [...] (grifo meu)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nesses pontos, também, deverá ser mantida a sentença *a quo* que desaprovou as contas do PARTIDO SOCIAL CRISTÃO de Cidreira, diante das irregularidades apontadas, o que compromete a análise da prestação de contas

II.II.II. - Da sanção aplicável: suspensão das cotas do Fundo Partidário

Quanto à aplicação da sanção adequada à desaprovação das contas prestadas, importante salientar que a **Lei nº 13.165/2015**, que inseriu o art. 37-A na Lei n.º 9.096/95 – a qual determina que a falta de prestação enseja a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário – e deu nova redação ao artigo 37 dessa lei – que determina que a desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento)-, **não incide no caso dos autos.**

Uma vez desaprovadas as contas, aplica-se ao presente caso a norma vigente na época dos fatos, com a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, nos termos da **redação do art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 dada pela Lei nº 12.034/2009:**

Art. 37. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação total ou parcial, implica a suspensão de novas quotas do fundo partidário e sujeita os responsáveis às penas da lei, cabíveis na espécie, aplicado também o disposto no art. 28. (...)

§3º A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação.

Sendo assim, havendo imposição legal da sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário, conclui-se que a decisão de primeiro grau não merece reforma no tocante.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ainda, conforme a redação que vigorava à época da prestação de contas, é necessário que a sanção de suspensão de cotas do Fundo Partidário seja acompanhada de juízo de proporcionalidade e razoabilidade, sendo fixada entre 1 e 12 meses de suspensão.

É possível extrair da jurisprudência alguns parâmetros para a fixação do período de suspensão do repasse das cotas ao partido que tem suas contas desaprovadas, quais sejam: a colaboração do partido para a prestação de contas; a gravidade das irregularidades que ensejaram a desaprovação da prestação de contas; o percentual alcançado pelas irregularidades em relação ao total da prestação de contas e o valor absoluto das irregularidades; bem como a reincidência.

A inexistência de conta bancária – e, conseqüentemente, a não apresentação de todos os extratos bancários do período analisado-, a não apresentação dos Livros Diário e Razão, bem como a não apresentação das doações de bens e serviços estimáveis em dinheiro inviabilizam o exame da real arrecadação de recursos e das despesas realizadas pelo partido, sendo tais falhas aptas a ensejar a aplicação da sanção de 12 (doze) meses de suspensão do repasse de verbas do Fundo Partidário, conforme os parâmetros conferidos pela jurisprudência a casos como o dos autos:

RECURSO ELEITORAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO – EXERCÍCIO DE 2009 – **CONTAS DESAPROVADAS E SUSPENSÃO DO REPASSE DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO PELO PERÍODO DE DOZE MESES – AUSÊNCIA DA ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA – IRREGULARIDADE INSANÁVEL – AUSÊNCIA DE CONTABILIZAÇÃO DAS DESPESAS COM O FUNCIONAMENTO DA SEDE E SERVIÇOS DE CONTADOR – RECURSO DESPROVIDO.** (RECURSO nº 3560, Acórdão de 10/02/2015, Relator(a) ROBERTO MAIA FILHO, Publicação: DJESP – Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 20/02/2015) (grifado).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EMENTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIAS - PARTIDO POPULAR SOCIALISTA – PPS – EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012 – **AUSÊNCIA DE EXTRATOS ENTREGUES NA SUA INTEGRALIDADE** – INFRINGÊNCIA AO DISPOSTO NO ART. 14, II, 'n', da RESOLUÇÃO 21.841/2004 E APRESENTAÇÃO DO LIVRO DIÁRIO EM DESACORDO COM A REFERIDA RESOLUÇÃO – IREGULARIDADES GRAVES QUE COMPROMETEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS – PRESTAÇÃO DE CONTAS DESAPROVADAS. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. **A alegação de não ter o partido recebido recursos financeiros em espécie não justifica a prestação de contas sem movimento (artigo 13, parágrafo único, da Res. - TSE nº 21.841/2004).**

2. A ausência de autenticação do livro diário infringe o disposto no § único do art. 11, da resolução TSE N.º 21.841/2004.

3. **A agremiação partidária não sanou as irregularidades.** Dessa forma, inviabilizou qualquer análise das contas, ensejando sua desaprovação.

4.

4. **Suspensão do repasse das cotas do fundo partidário pelo período de doze meses, nos termos do § 3º, do art. 37, da lei n. 9.096/95, em razão da natureza das irregularidades apontadas.**

5. Prestação de contas desaprovadas. (...) (RECURSO ELEITORAL nº 4335, Acórdão nº 48831 de 24/11/2014, Relator(a) ROBERTO BRZEZINSKI NETO, Publicação: DJ – Diário de Justiça, Data 27/11/2014) (grifado).

RECURSO ELEITORAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO – EXERCÍCIO DE 2011 – **CONTAS DESAPROVADAS E SUSPENSÃO DO REPASSE DE COTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO PELO PERÍODO DE DOZE MESES – AUSÊNCIA DA ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA** – RECURSO DESPROVIDO.

(RECURSO nº 8559, Acórdão de 15/10/2014, Relator(a) ROBERTO MAIA FILHO, Publicação: DJESP – Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 21/10/2014) (grifado).

No caso em análise, **o período de suspensão aplicado ficou congruente com o patamar que se compreende como proporcional e razoável à infração.** O Juízo Eleitoral aplicou suspensão pelo período de 12 (doze) meses, o que **merece ser mantido.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, verificando-se que, para aplicar o tempo de suspensão, a sentença levou em consideração critérios proporcionais e razoáveis à infração, conjugando-se todas as impropriedades e irregularidades verificadas na prestação de contas relativas ao exercício financeiro de 2014, conclui-se que o recurso não comporta provimento para diminuir o tempo de sanção porque não se trata tão somente de meras impropriedades, e, sim, de irregularidades graves.

Dessa forma, o juízo da 110ª Zona Eleitoral de Tramandaí fixou o período de suspensão em patamar proporcional e razoável, qual seja 01 (um) ano, tendo em vista o teor da gravidade das irregularidades verificadas.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o Ministério Público Eleitoral, preliminarmente, pela anulação da sentença e retorno dos autos à origem, para que seja determinada a citação dos dirigentes partidários. Ainda, pelo não conhecimento do recurso, haja vista sua intempestividade. No mérito, pelo desprovimento do recurso e pela desaprovação das contas, com a manutenção da sanção de suspensão do recebimento de verbas do Fundo Partidário pelo período de 01 (um) ano, conforme o art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95.

Porto Alegre, 05 de agosto de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmlpr6pjkbkguqorvg942k2673097722334166201160805230039.odt