EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR,
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral nº 14-91.2016.6.21.0078

Procedência: PIRATINI - RS (78ª ZONA ELEITORAL – PIRATINI)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - DE EXERCÍCIO FINANCEIRO - DE PARTIDO POLÍTICO - EXERCÍCIO 2015 - APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA

Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recorridos: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB DE PIRATINI
ROGER DA SILVEIRA MORALES
PAULO ALBERTO MADRUGA GOMES

Relator: DES. FEDERAL JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2015. DIRETÓRIO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA E DE EXTRATOS BANCÁRIOS. IRREGULARIDADE GRAVE. DESPROVAÇÃO. ***Parecer pelo provimento do recurso, a fim de que as contas sejam desaprovadas e seja aplicada a sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 (doze) meses.***

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral na prestação de contas do DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB DE PIRATINI/RS, na forma da Lei nº 9.096/95, da Resolução TSE nº 23.432/2014 e das disposições processuais da Resolução TSE nº 23.464/2015, abrangendo a movimentação financeira do exercício de **2015**.

A sentença (fls. 125-128), em que pese tenha reconhecido a ausência de abertura de conta bancária pelo partido, julgou **aprovadas com ressalvas** as suas contas por entender tratar-se de erro formal, com fulcro no art. 45, inciso II, da Resolução TSE nº 23.432/2014 c/c art. 37, §12, da Lei nº 9.096/1995.

Em face dessa decisão, o MINISTERIO PÚBLICO ELEITORAL interpôs recurso (fls. 131-133), sustentando que a ausência de abertura de conta bancária e de apresentação de extratos bancários comprometem o exame e a fiscalização das contas pela Justiça Eleitoral, constituindo irregularidades graves, e não meros erros formais. Requer, assim, a reforma da sentença.

Com contrarrazões (fls. 137-140), subiram os autos ao TRE-RS e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I. Da tempestividade e da representação processual

O recurso é **tempestivo**. O Ministério Público Eleitoral foi intimado da sentença em 28/08/2017, segunda-feira (fl. 129v.), tendo interposto o recurso no dia 29/08/2017, terça-feira (fl. 130), razão pela qual restou observado o tríduo previsto no art. 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Logo, o recurso merece ser conhecido.

Passa-se à análise do mérito.

II.II. MÉRITO

O MINISTERIO PÚBLICO ELEITORAL, em suas razões recurais (fls. 131-133), sustenta que a ausência de abertura de conta bancária e de apresentação de extratos bancários comprometem o exame e a fiscalização das contas pela Justiça Eleitoral, constituindo irregularidades graves, e não meros erros formais, o que enseja, dessa forma, a desaprovação das contas.

Razão assiste ao recorrente, senão vejamos.

II.II.I. Da irregularidade: ausência de abertura de conta bancária

Constatou a unidade técnica às fls. 74-75v. e 116v. a ausência de abertura de conta bancária e, consequentemente, da apresentação dos extratos bancários, razão pela qual manifestou-se pela desaprovação das contas, nos seguintes termos (fls. 74-75v.):

> (…) Alegando não dispor de recursos financeiros, **o órgão partidário informou não ter mantido conta bancária em atividade no exercício financeiro de 2015 (fl. 55)**. **Em consulta aos sistemas da Justiça Eleitoral, também não foram encontrados registros de extratos bancários emitidos pelas instituições financeiras**.
>
> Em que se pese o partido não ter movimentado recursos – e a despeito da ressalva contida no art. 6º, §1º, da Resolução TSE 23.432/14, segundo o qual a abertura de conta bancária seria inexigível a órgãos partidários que não recebessem recursos financeiros -, **essa unidade técnica tem por bem considerar a ausência de conta bancária ativa como uma irregularidade insanável**.
>
> **Tendo como base o disposto no art. 36, § 3°, da Resolução TSE 23.464/15, segundo o qual "considera-se irregularidade a prática de ato que viole a Constituição Federal, bem assim as normas legais ou estatutárias que regem as finanças dos partidos políticos e das campanhas eleitorais"; este analista conclui que o órgão partidário descumpriu norma regulamentar clara ao não manter conta bancária em atividade. Como já destacado no exame das contas (fls. 47-48), a obrigação de manter conta bancária**

> **ativa estaria sim prevista no caput do art. 6° da Resolução TSE 23.432/14, norma aplicável à época.**
>
> **O resultado lógico dessa omissão é a ausência dos extratos bancários previstos no art. 29, §1°, V da Resolução. Sem essa documentação, torna-se impossível a aferição sobre a regularidade da aplicação e destinação dos recursos, pelo simples fato de que a totalidade dos recursos deve, necessariamente, transitar pela conta bancária, corno previsto no dispositivo citado. O dispositivo citado reforça ainda que os extratos devem contemplar todo o exercício financeiro, demonstrando a movimentação financeira "ou a sua ausência"**. Ou seja, mesmo não havendo transações bancárias, a Resolução obriga a apresentação desses extratos:
> (...)
> Intimados os agentes responsáveis, "o ex-presidente do diretório, ROGER DA SILVEIRA MEIRELES, declarou **inexistência de conta bancária** devido ao não recebimento de recursos financeiros durante sua gestão (fl. 66). Essa posição foi reiterada pela comissão provisória, que, embora inativa, juntou, através do seu procurador constituído, Livro Diário (em anexo) e ementa de decisão do TRE-MT (fls. 68-69), em que este mitiga a obrigação de abertura da conta bancária. O órgão partidário apresentou ainda declaração do contabilista responsável pela prestação de contas no sentido de que não teria sido possível a emissão do livro Razão em virtude da ausência de movimentação financeira (fl. 72).
>
> Essas declarações sobre ausência de conta bancária já haviam sido apresentadas no decorrer do processo. Importante ressaltar que, quanto ao julgado do TRE-MT, juntado pela parte, existe divergência jurisprudencial em relação ao terna, cabendo ao juízo eleitoral a decisão sobre o assunto, uma vez que esta unidade reserva-se à análise estritamente técnica da documentação apresentada e suas divergências na comparação àquela requerida pela legislação que rege o tema.
> (…)
> Diante do exposto, e com fundamento no resultado do exame ora relatado, essa unidade técnica manifesta-se pela **DESAPROVAÇÃO** das contas do exercício financeiro de 2015 do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB de Piratini, com fulcro no art. 45, IV, a, da Resolução TSE 23.432/14 (…) (grifado).

Efetivamente, os artigos 6º e 29, inciso II, §1º, incisos III, IV, e V, ambos da Resolução TSE nº 23.432/14 assim exigem:

> Art. 6º **Os Partidos Políticos, em cada esfera de direção, deverão abrir contas bancárias para a movimentação financeira das receitas de acordo com a sua origem, destinando contas bancárias específicas para movimentação dos recursos provenientes**: (…)
> §2º As instituições financeiras que mantiverem conta bancária de partido político fornecerão mensalmente à Justiça Eleitoral os **extratos eletrônicos** do movimento financeiro para fins de instrução dos processos de prestação de contas, até o trigésimo dia do mês seguinte daquele a que se referem.
>
> Art. 29. O processo de prestação de contas partidárias tem caráter jurisdicional e se inicia com a apresentação ao órgão da Justiça Eleitoral competente:
> I – da escrituração contábil digital, encaminhada por meio do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED); e
> II – das peças complementares encaminhadas por sistema estabelecido e divulgado pela Justiça Eleitoral na página do Tribunal Superior Eleitoral na internet.
> § 1º As peças complementares, de que trata o inciso II deste artigo são: (…)
> III – **relação das contas bancárias abertas**;
> IV – conciliação bancária, caso existam débitos ou créditos que não tenham constado dos respectivos **extratos bancários** na data de sua emissão;
> V – **extratos bancários**, fornecidos pela instituição financeira, relativos ao período ao qual se refiram as contas prestadas, **demonstrando a movimentação financeira ou a sua ausência, em sua forma definitiva, contemplando todo o exercício ao qual se referem as contas, vedada a apresentação de extratos provisórios ou sem validade legal, adulterados, parciais, ou que omitam qualquer movimentação financeira**; (…) (grifado).

Destaca-se que pouco importa a existência de movimentação financeira no período, sendo **imprescindível o cumprimento das exigências dos artigos acima transcritos**, que **são de cunho objetivo e o único meio pelo qual se faz a efetiva comprovação do ingresso e da saída de recursos financeiros** - demonstrando, assim, a movimentação financeira ou a sua ausência-, bem como **se afere a veracidade das contas prestadas**.

Logo, é dever do partido a manutenção de conta bancária ativa durante o período da sua vigência.

Dessa forma, conclui-se que a conta bancária deve ser mantida independentemente da ocorrência de entradas financeiras, sendo os extratos sem movimentação única forma de comprovar o não recebimento de doações financeiras.

Nesse sentido, **em casos semelhantes**, entendeu o TRE-RS:

> RECURSO. **PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO. DIRETÓRIO MUNICIPAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. CONTA BANCÁRIA. NÃO ABERTURA. ART. 6º DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.464/15. PROVIMENTO. DESAPROVAÇÃO**. ELEIÇÕES 2016.
> **A abertura da conta bancária é obrigatória ainda que não ocorra movimentação de recursos. Trata-se de irregularidade grave, que impede o efetivo controle das contas e a comprovação da alegada ausência de movimentação financeira. Determinada a reautuação para inclusão dos dirigentes partidários citados. Desaprovação.**
> (…) **Provimento**.
> (TRE-RS, Recurso Eleitoral n 1576, ACÓRDÃO de 21/09/2017, Relator(a) DRA. DEBORAH COLETTO ASSUMPÇÃO DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 171, Data 25/09/2017, Página 9) (grifado).

> RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO. **EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014. DESAPROVAÇÃO. ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA**. AUSENTE. LIVROS DIÁRIO E RAZÃO. NÃO APRESENTAÇÃO. FALHAS GRAVES. SUSPENSÃO DO REPASSE DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PRAZO REDUZIDO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE DESAPROVAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL.
> 1. **A abertura da conta bancária de campanha é obrigatória ainda que não ocorra movimentação de recursos. Ausente a conta bancária e toda a documentação correlata, como extratos bancários e demais movimentações. Trata-se de irregularidade grave que impede o efetivo controle das contas e a comprovação da alegada ausência de movimentação financeira**.
> 2. Exigência legal de apresentação dos Livros Diário e Razão, autenticados no ofício civil, conforme o art. 14, inc. II, al. “p”, da Resolução TSE n. 21.841/04. A falta dos referidos livros também configura falha de natureza grave, pois são documentos fundamentais à escrituração contábil e à fiscalização das contas do partido pela Justiça Eleitoral.
> 3. **Manutenção da sentença de desaprovação**. (...)
> 4. Provimento parcial.

> (TRE-RS, Recurso Eleitoral n 4410, ACÓRDÃO de 02/10/2017, Relator(a) DRA. DEBORAH COLETTO ASSUMPÇÃO DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 180, Data 06/10/2017, Página 8) (grifado).
>
> RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO. **EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014. DESAPROVAÇÃO. ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA**. AUSENTE. LIVROS DIÁRIO E RAZÃO. NÃO APRESENTAÇÃO. FALHAS GRAVES. SUSPENSÃO DO REPASSE DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PRAZO REDUZIDO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE DESAPROVAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL.
> 1. **A abertura da conta bancária de campanha é obrigatória ainda que não ocorra movimentação de recursos. Ausente a conta bancária e toda a documentação correlata, como extratos bancários e demais movimentações. Trata-se de irregularidade grave que impede o efetivo controle das contas e a comprovação da alegada ausência de movimentação financeira**.
> 2. Exigência legal de apresentação dos Livros Diário e Razão, autenticados no ofício civil, conforme o art. 14, inc. II, al. "p", da Resolução TSE n. 21.841/04. A falta dos referidos livros também configura falha de natureza grave, pois são documentos fundamentais à escrituração contábil e à fiscalização das contas do partido pela Justiça Eleitoral.
> 3. **Manutenção da sentença de desaprovação**. (...)
> 4. Provimento parcial.
> (TRE-RS, Recurso Eleitoral n 4410, ACÓRDÃO de 02/10/2017, Relator(a) DRA. DEBORAH COLETTO ASSUMPÇÃO DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 180, Data 06/10/2017, Página 8) (grifado).
>
> Recurso eleitoral. Prestação de contas. Exercício financeiro de 2015. Desaprovação. Suspensão de cotas do Fundo Partidário. Da inobservância do devido processo legal (de ofício). Inexistência de prejuízo para a defesa. Rejeitada. Mérito. **Ausência de extratos bancários. Falha grave. Impossibilidade de auferir a regularidade e transparência das contas**. Recurso não provido.
> (TRE-MG, RECURSO ELEITORAL n 4632, ACÓRDÃO de 02/12/2016, Relator(a) PAULO ROGÉRIO DE SOUZA ABRANTES, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Data 15/12/2016) (grifado).

Impõe transcrever trecho do julgado acima transcrito – RE nº 1576, cuja situação fática é análoga ao presente caso e, inclusive, é oriundo da mesma Zona Eleitoral-, no tocante à afastabilidade da aplicação do princípio da proporcionalidade, no qual a Exma. Relatora DEBORAH COLETTO

ASSUMPÇÃO DE MORAES assim dispôs:

> (…) É de concluir que a providência sob exame – abertura de conta bancária – é vital para que o exercício dos atos partidários perante a comunidade seja dotado de transparência e, portanto, de legitimidade. (…)
> O caso destes autos difere muito, pois o Partido Social Democrático de Piratini não logrou abrir conta-corrente, ônus que lhe incumbia e, consequentemente, não teve condições de apresentar os respectivos extratos do ano sob exame, carecendo de prova fidedigna a alegação de que não recebeu valores no exercício, situação apenas alegada.
>
> **Dessa maneira, entendo que a situação não comporta a aplicação de postulados de proporcionalidade e razoabilidade, pois a agremiação não efetuou tarefa de baixa complexidade – abertura de conta em instituição bancária – e fundamental para a prática dos atos inerentes à sua própria existência. Ainda que fundada no próprio ano de 2015 (17.7.2015), note-se que os meses de agosto a dezembro encontram-se sem notícia contábil perante a Justiça Eleitoral. O que não é admitido pela jurisprudência desta Casa, como acima demonstrado.**
>
> **Assim, a desaprovação é medida impositiva, devendo ser reformada a sentença recorrida. A instalação de diretório partidário exige responsabilidades e atendimento de requisitos mínimos**. (…) (grifado).

Sendo assim, considerando que a manutenção de conta bancária é obrigação da agremiação e que a prestação de contas é procedimento regido pelo princípio da transparência, isto é, da máxima publicidade, não pode ser aprovada quando restarem dúvidas acerca da correta contabilização de todas as receitas e despesas, **devendo, portanto, ser reformada a sentença, a fim de que as contas sejam julgadas desaprovadas.**

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

Aplica-se ao presente caso a norma vigente na época dos fatos[1],

1 Precedentes: TSE, Prestação de Contas nº 96183, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Volume , Tomo 54, Data 18/03/2016, Página 60/61; TSE, Prestação de Contas nº 97737, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 24/06/2016; TRE-RS, Recurso Eleitoral n 3350, ACÓRDÃO de 25/01/2016, Relator(a) DES. FEDERAL LUÍS ALBERTO D`AZEVEDO AURVALLE,

segundo a qual, uma vez desaprovadas as contas, deve ser determinada a penalidade de suspensão de cotas do fundo partidário, nos termos do art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 (redação dada pela Lei nº 12.034/2009) e do art. 48, §2º, da Resolução TSE nº 23.432/14:

> 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.
>
> Art. 48. A desaprovação total ou parcial implica a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário e sujeita os responsáveis às sanções previstas em lei. (…)
> § 2º 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 um a 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 pelo tribunal competente após cinco anos da sua apresentação.

Tem-se, assim, que a sanção de suspensão de cotas do Fundo Partidário seja acompanhada de juízo de proporcionalidade e razoabilidade, sendo fixada entre 1 (um) e 12 (doze) meses de suspensão.

In casu, tem-se que proporcional e razoável a sanção de 12 meses de suspensão do Fundo Partidário, tendo em vista que a ausência de abertura de conta bancária e de apresentação de extratos bancários

Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 16, Data 29/01/2016, Página 4; TRE-RS, Prestação de Contas n 7412, ACÓRDÃO de 17/12/2015, Relator(a) DES. FEDERAL PAULO AFONSO BRUM VAZ, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 232, Data 18/12/2015, Página 3-4;

configuram irregularidades graves e insanáveis, pois inviabilizam o exame da real movimentação financeira.

Por tais razões, o recurso merece provimento, a fim de que seja reformada a sentença, sejam as contas desaprovadas e seja determinada a sanção de suspensão do recebimento das cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 meses.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **provimento do recurso**, a fim de que sejam as presentes contas **desaprovadas** e seja determinada a **sanção de suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário pelo período de 12 (doze) meses**, nos termos do art. 37, §3º, da Lei nº 9.096/95 c/c art. 48, §2º, da Resolução TSE nº 23.432/14.

Porto Alegre, 22 de dezembro de 2017.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\a4d26b8oouvbvhvk46at829576267255493151711222230116.odt