

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Prestação de Contas nº 13-07.2016.6.21.0111

Procedência: PORTO ALEGRE/RS (111º ZONA ELEITORAL – PORTO
ALEGRE)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS – DE
EXERCÍCIO FINANCEIRO – DE PARTIDO POLÍTICO –
EXERCÍCIO DE 2014 – NÃO APRESENTAÇÃO DAS CONTAS

Recorrente: PARTIDO SOCIAL LIBERAL – PSL DE PORTO ALEGRE

Relator: DES. FEDERAL JORGE LUÍS DALL'AGNOL

PARECER

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso do DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO SOCIAL LIBERAL – PSL, em face de sentença que julgou não apresentadas as contas alusivas ao exercício financeiro do ano de 2014.

O PARTIDO SOCIAL LIBERAL não apresentou as contas partidárias relativas ao exercício de 2014 (fls. 02), sendo que, após a sua notificação e de seus representantes para suprirem tal omissão (fls. 03-06), a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

agremiação anexou aos autos apenas declaração de ausência de movimentação financeira (fls. 21-28).

Não foi produzido parecer conclusivo, tendo apenas sido acostada certidão de ausência de extratos bancários e contas bancárias do PSL (fl. 49).

O Ministério Público Eleitoral emitiu parecer (fl. 51 e verso), opinando pela desaprovação das contas.

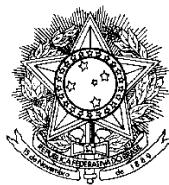
O Juízo da 111ª Zona Eleitoral do Rio Grande do Sul proferiu sentença (fls. 61-63), julgando não prestadas as contas, diante da inércia, por parte do partido, em apresentar a documentação exigida dentro do prazo legal, suspendendo o repasse de verbas do Fundo Partidário até a regularização da situação, nos termos do art. 29, inciso III, da Resolução TSE nº 21.841/04.

Foram opostos embargos de declaração pelo PSL (fls. 68-70), os quais foram rejeitados pelo juízo de origem (fls. 70-76).

O PARTIDO SOCIAL LIBERAL – PSL de Porto Alegre interpôs recurso (fls. 82-92), sustentando que a declaração de ausência de movimentação equivale a prestação de contas nos termos da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Subiram os autos a esse TRE-RS, vindo, posteriormente, com vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral para parecer (fls. 101).

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

II.I.I - Da tempestividade e representação processual

A sentença foi publicada em 20/10/2017 (fl. 78), sexta-feira, e o recurso foi interposto no dia 25/10/2017 (fl. 82), quarta-feira, ou seja, respeitado o tríduo previsto no art. 52, §1º, da Resolução TSE nº 23.464/2015¹.

Além disso, depreende-se dos autos que a agremiação e seus dirigentes estão devidamente assistidos por advogado (fls. 10, 23 e 38), nos termos do art. 29, inciso XX, da Resolução TSE nº 23.464/2015.

Logo, o recurso deve ser conhecido.

II.I.II - Da nulidade decorrente da aplicação retroativa da Resolução nº 23.464/15 para regular questão de direito material: princípios da isonomia e segurança jurídica.

Os presentes autos versam sobre prestação de contas do exercício financeiro de 2014. Contudo, conforme se extrai do despacho à fl. 53, o juízo *a quo* entendeu que seria aplicável o art. 45 da Resolução TSE nº 23.464/2015 alusivo à prestação de contas sem movimentação financeira a que fazem referência os §§ 2º e 3º do art. 28 do mesmo diploma legal, e que se dá através de uma declaração de ausência de movimentação. Veja-se os dispositivos:

¹ Aplicável às prestações de exercícios anteriores por força do seu art. 65, § 1º.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 28. O partido político, em todas as esferas de direção, deve apresentar a sua prestação de contas à Justiça Eleitoral anualmente até 30 de abril do ano subsequente, dirigindo-a ao:

[...]

§ 2º A prestação de contas é obrigatória mesmo que não haja o recebimento de recursos financeiros ou estimáveis em dinheiro, devendo o partido apresentar sua posição patrimonial e financeira apurada no exercício.

§ 3º A prestação de contas dos órgãos partidários municipais que não tenham movimentado recursos financeiros ou bens estimáveis em dinheiro é realizada por meio da declaração de ausência de movimentação de recursos no período, a qual deve ser apresentada no prazo estipulado no *caput* e deve ser:

[...]

Art. 45. Na hipótese de apresentação da declaração de ausência de movimentação de recursos, na forma do § 2º do art. 28 desta resolução, a autoridade judiciária determina, sucessivamente:

[...]

Ocorre que, contraditoriamente, apesar de aplicar os aludidos dispositivos no curso do processo e de reconhecer na sentença que foi apresentada a declaração de ausência de movimentação, declarou não prestadas as contas, quando, na falta dos demais documentos exigíveis (extratos bancários, p. ex.), deveria ter desaprovado as contas (já que entedia aplicável o disposto no § 3º do art. 28 da Resolução TSE nº 23.464/2015, como se subentende da adoção do art. 45 da mesma resolução no despacho de fl. 53).

Além dessa contradição entre o procedimento adotado e a sentença proferida, o certo é que o feito padece de nulidade, pois não poderiam ser aplicados retroativamente os aludidos dispositivos, haja vista que não são normas processuais, única hipótese em que, por força do seu art. 65, § 1º, a Resolução TSE nº 23.464/2015² se aplica de forma retroativa.

² 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Cumpre salientar que haveria tratamento não uniforme para partidos sem movimentação financeira relativamente ao mesmo exercício a depender do processamento da prestação ter ocorrido antes ou depois do advento da Resolução TSE nº 23.464/2015, pois para os primeiros seriam exigidos todos os documentos elencados no art. 29 da Resolução nº 23.432/2014, enquanto para os últimos a documentação exigida seria bem mais resumida.

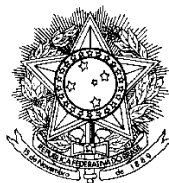
Não há se falar em aplicação retroativa das aludidas disposições previstas na Resolução TSE nº 23.464/2015, uma vez ser pacífico o entendimento de as prestações de contas serem regidas pela lei vigente à época dos fatos³ – *tempus regit actum* –, além de ter que ser despendido tratamento isonômico a todos os partidos políticos, sem alterar as regras aplicáveis a exercícios financeiros já encerrados, em razão do princípio da isonomia e da segurança jurídica – art. 926, CPC/15.

Nesse sentido, inclusive já se posicionou reiteradas vezes esse TRE-RS:

AGRAVO REGIMENTAL. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUÇÕES. INVIÁVEL O PARCELAMENTO MEDIANTE DESCONTOS DOS REPASSES DO FUNDO PARTIDÁRIO. POSSIBILIDADE COM RECURSOS PRÓPRIOS. ART. 44 DA LEI 9.096/95. RESOLUÇÃO TSE N. 21.841/04. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012.

1. As alterações introduzidas pela Lei n. 13.165/15 ao art. 37 da Lei 9.096/95 não se aplicam às prestações de contas partidárias de exercícios anteriores. A nova redação dada retirou a suspensão de quotas do Fundo Partidário e estabeleceu exclusivamente a imposição de multa de até 20% sobre o valor a ser recolhido. Tratando-se de prestação de contas do exercício financeiro de 2012, devem ser observadas as normas de direito material previstas na

³ Precedentes TSE: Agravo de Instrumento n. 13029, Agravo de Instrumento n. 4952, Agravo de Instrumento n. 8259, Agravo de Instrumento n. 1943, AgR-Respe n. 447-57.2015.6.00.0000/PR, Recurso Especial Eleitoral nº 44757, Recurso Especial Eleitoral nº 4310, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 130-29/MG, Recurso Especial Eleitoral 1254-08..



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Resolução TSE n. 21.841/04.

2. Irretroatividade da Lei n. 13.488/17, in casu, por ser processo de exercício anterior a sua vigência. Obediência aos princípios do tempus regit actum, da isonomia e da segurança jurídica.

3. Agremiação condenada a recolher valores ao Fundo Partidário e ao Tesouro Nacional. Possibilidade de parcelamento. Vedado o uso de recursos do Fundo Partidário na medida em que o art. 44 da lei 9.096/95 prevê hipóteses taxativas de sua aplicação.

4. Negado provimento.

(TRE-RS, PC nº 6380, Acórdão de 31/01/2018, Relator(a) DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS) (grifado)

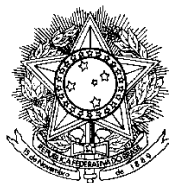
RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. RECEBIMENTO DE DOAÇÃO. FONTE VEDADA. FILIADO OCUPANTE DE CARGO DEMISSÍVEL AD NUTUM COM PODERES DE CHEFIA E DIREÇÃO. **APLICAÇÃO DA LEI VIGENTE À ÉPOCA.** PERCENTUAL REDUZIDO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL. PARCIAL PROVIMENTO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

Configuram recursos de fontes vedadas 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, aqueles que exercem cargos de chefia ou direção. No caso, doação proveniente de gerente de agência de sociedade de economia mista, integrante da administração indireta estadual. A doação representa 5,36% do total arrecadado pela agremiação no exercício. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade para aprovar as contas com ressalvas. Manutenção, entretanto, do comando de recolhimento da quantia indevida ao Tesouro Nacional, consequência específica e independente que deriva da inobservância da legislação de regência.

A recente alteração promovida pela Lei n. 13.488/17, que modificou o art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doações de pessoas físicas, que exerçam função ou cargo público demissível ad nutum, desde que filiado ao partido político beneficiado, não é aplicável ao caso concreto. Incidência da legislação vigente à época em que apresentada a contabilidade.

Provimento parcial.

(TRE-RS, RE nº 1085, Acórdão de 19/12/2017, Relator(a)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, Publicação: DEJERS -
Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 12, Data
26/01/2018, Página 7) (grifado)

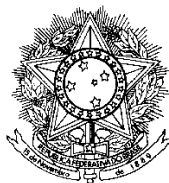
RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO
POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. PRELIMINAR. FALTA DE
REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. NÃO CONHECIDO O
APELO EM RELAÇÃO AOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS.
MÉRITO. RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES
VEDADAS. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. PERMITIDA A
CONTRIBUIÇÃO DE FILIADOS. INAPLICABILIDADE AO
CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE
À ÉPOCA DOS FATOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA
JURÍDICA. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE
IRREGULARIDADE DA DOAÇÃO. REDUÇÃO DO PRAZO DE
SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO
PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Preliminar. Ausente procuração outorgada pelos dirigentes
partidários nos autos. Intimados para regularizarem, o prazo
transcorreu *in albis*. Não conhecido o recurso em relação
aos mencionados recorrentes.

2. Mérito. Constituem recursos oriundos de fontes vedadas 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.

3. A Lei n. 13.488/17, publicada em 06.10.17, alterou a
redação do art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos
Políticos -, excluindo a vedação de doação de pessoa física
que exerça função ou cargo público, desde que filiada ao
partido beneficiário do recurso. **Inaplicabilidade ao caso
concreto. Posição jurisprudencial consolidada no sentido
da incidência da legislação vigente à época dos fatos -
tempus regit actum. Prevalência do princípio da
segurança jurídica e da paridade de armas no processo
eleitoral.** Manutenção do juízo de irregularidade das
contribuições advindas de cargos demissíveis ad nutum,
ainda que os contribuintes sejam filiados à agremiação.

Na espécie, evidenciado o recebimento de recursos
provenientes de cargos de chefia, de coordenadoria e de
diretoria. Todos os cargos em questão, por deterem a
condição de liderança, de chefia e direção, se enquadram no
conceito de autoridade, sendo ilegítimas as contribuições.
Irregularidade que representa percentual superior a 20% das
receitas do partido. Mantida, assim, a desaprovação das
contas. Recolhimento da quantia irregular ao Tesouro
Nacional. Redução, entretanto, do prazo de suspensão do
recebimento de quotas do Fundo Partidário para dois meses.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Provimento parcial.

(TRE-RS, Recurso Eleitoral n 3984, ACÓRDÃO de 14/12/2017, Relator(a) DES. FEDERAL JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 16) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. DESAPROVAÇÃO PARCIAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. RECEBIMENTO DE RECURSOS DE FONTES VEDADAS. AUTORIDADES PÚBLICAS. ART. 12, INC. XII E § 2º, DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.432/14. RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL MANTIDO. SUSPENSÃO DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO REDIMENSIONADA. PROVIMENTO PARCIAL.

1. Configuram recursos de fontes vedadas as doações a partidos políticos advindas de titulares de cargos demissíveis "ad nutum" da administração direta ou indireta que tenham a condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia. Na espécie, a agremiação partidária recebeu recursos de autoridade pública - Diretor Administrativo e Coordenadora de Gabinete da Câmara Municipal -, caracterizando o ingresso de recurso de origem proibida. Mantida determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional.

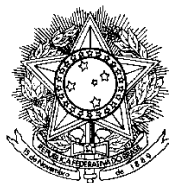
2. As alterações introduzidas pela Lei n. 13.488/17 no texto da Lei dos Partidos Políticos, para o fim de considerar legítima a contribuição realizada por filiados, ainda que investidos em cargos públicos com o poder de autoridade, não se aplicam de forma retroativa, sob pena de afronta aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e do tempus regit actum.

3. Considerando que o valor recebido a título de fonte vedada representa 29,65% do total de recursos arrecadados pela agremiação, e com base nos parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade, o período de suspensão de repasse do fundo partidário deve ser reduzido para o prazo de três meses.

Provimento parcial

(TRE-RS, Recurso Eleitoral n 1922, Acórdão de 13/12/2017, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 4) (grifado)

RECURSO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2015. PRELIMINAR. MANUTENÇÃO DOS DIRIGENTES PARTIDÁRIOS NO POLO PASSIVO. ILEGITIMIDADE NÃO CONFIGURADA. MÉRITO.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

RECEBIMENTO DE DOAÇÕES DE FONTES VEDADAS. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. PERMITIDA A CONTRIBUIÇÃO DE FILIADOS. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DO JUÍZO DE IRREGULARIDADE DA DOAÇÃO. REDUÇÃO DO PRAZO DE SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Preliminar rejeitada. O art. 38 da Resolução TSE n. 23.432/14 prevê que deverá ser determinada a citação do órgão partidário e dos responsáveis para que ofereçam defesa sempre que houver impugnação ou constatação de irregularidade no parecer conclusivo. A integração dos dirigentes na lide é consectário da responsabilização prevista na Lei dos Partidos Políticos. Manutenção dos dirigentes partidários para integrarem o polo passivo. Ilegitimidade passiva afastada.

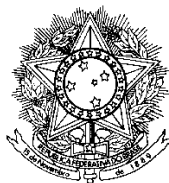
2. Constituem recursos oriundos de fontes vedadas as doações a partidos políticos realizadas por titulares de cargos demissíveis ad nutum da administração direta ou indireta que detenham condição de autoridades, vale dizer, que desempenhem função de direção ou chefia.

3. A Lei n. 13.488/17, publicada em 06.10.17, alterou a redação do art. 31 da Lei n. 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos -, excluindo a vedação de doação de pessoa física que exerça função ou cargo público demissível ad nutum, desde que filiada ao partido beneficiário.

4. Inaplicabilidade ao caso concreto. Incidência da legislação vigente à época dos fatos. Prevalência do princípio da segurança jurídica e da paridade de armas no processo eleitoral, em detrimento da aplicação pontual da retroatividade *in bonam partem*. Manutenção do juízo de irregularidade das contribuições advindas de cargos demissíveis ad nutum, ainda que os contribuintes sejam filiados à agremiação.

5. Incontroverso o recebimento de recursos de fontes vedadas, em valor correspondente a 65,79% das receitas do partido, impõe-se a desaprovação das contas. Redução, entretanto, do prazo de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário para quatro meses. 6. Provimento parcial. (grifado).

(TRE-RS, RE nº 1497, Acórdão de 04/12/2017, Relator(a) DR. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 6) (grifado).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Logo, deve ser anulado o presente feito desde a fl. 53, a fim de que o partido e seus dirigentes sejam intimados para prestar contas com a apresentação dos documentos elencados no art. 29 da Resolução TSE nº 23.432/2014, prosseguindo o feito nos seus ulteriores termos.

II.II – MÉRITO

II.II.I - Da não apresentação das contas

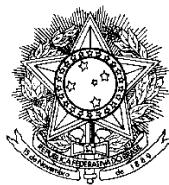
No mérito, alega o recorrente que a sentença não poderia ter declarado que as contas não foram prestadas, vez que apresentou a declaração de ausência de movimentação financeira (fls. 21-28), que importa em prestação de contas nos termos do § 3º do art. 28 da Resolução TSE nº 23.464/15, aplicável retroativamente.

Nesse ponto, versando o aludido dispositivo sobre questão de direito material, não pode incidir sobre prestação de contas de exercícios anteriores, sob pena de afronta ao art. 65 da mesma resolução⁴, bem como aos princípios da isonomia e segurança jurídica, conforme já fundamentado em sede de preliminar de nulidade, a qual nos reportamos para evitar tautologia.

Portanto, no presente caso, ainda não houve a efetiva prestação de contas, pois não foram apresentados os documentos exigidos no art. 29 da Resolução TSE nº 23.432/2014.

De qualquer sorte, como anteriormente mencionado, não deve ser mantida a sentença, pois, ao feito foram aplicadas regras de direito material de resolução posterior ao exercício financeiro, havendo necessidade de anulação do processo desde a decisão de fl. 53.

4



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Para a eventualidade dessa egrégia Corte entender aplicável ao presente feito o disposto no § 3º do art. 28 da Resolução TSE nº 23.464/15, então efetivamente, pela clara redação do dispositivo acima transcrito, teria havido prestação de contas, porém as mesmas deverão ser desaprovadas, eis que não houve juntada dos extratos bancários conforme exigido no inc. II do art. 45 da Resolução TSE nº 23.464/2015, que regula a prestação de contas sem movimentação financeira.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral: **a)** preliminarmente, pela **anulação do feito desde a fl. 53**, a fim de que o partido e seus dirigentes sejam intimados para prestar contas com a apresentação dos documentos elencados no art. 29 da Resolução TSE nº 23.432/2014, prosseguindo o feito nos seus ulteriores termos; **b)** no mérito, pela **ausência de prestação de contas**, ante a irretroatividade do § 3º do art. 28 da Resolução TSE nº 23.464/2015; **c)** na eventualidade de se entender pela retroatividade do aludido dispositivo, pela **desaprovação** das contas ante a ausência dos extratos bancários.

Porto Alegre, 05 de abril de 2018.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO